

د. أحمد رشيد

إدارة الأفراد

ف

الحكومة والقطاع العام



دار المعارف بمصر

مكتبة الإدارة العامة

إدارة الأفراد

في الحكومة والقطاع العام

الدكتور أحمد رشيد

أستاذ الإدارة العامة المساعد
كلية الاقتصاد والعلوم السياسية
جامعة القاهرة



دار المعارف بمصر

١٩٧٥

الناشر : دار المعارف بمصر ~ ١١١٩ كورتيش النيل - القاهرة ج.م.ع.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

« إِنَّ اللَّهَ لَا يَغَيِّرُ مَا بَقِيَ حَتَّى يَغَيِّرُوا مَا بِأَنْفُسِهِمْ »
صدق الله العظيم

المحتويات

الصفحة	الموضوع
٩	تمهيد
	الفصل الأول : تطور دور الجهاز الإداري
١١	تعريف الجهاز الإداري
١١	تطور دور الجهاز الإداري
١٣	التطور الإداري في النظام الرأسمالي
١٥	التطور الإداري في النظام الاشتراكي
١٧	التطور الإداري في الدول النامية
١٨	منظمات الجهاز الإداري
١٩	بيروقراطية الجهاز الإداري
	الفصل الثاني : العنصر البشري في الجهاز الإداري
٢٤	مقدمة
٢٥	مستويات العنصر البشري
٢٧	أهداف تشغيل الأفراد
٢٨	تشغيل العنصر البشري كإدارة متخصصة
	الفصل الثالث : عوامل التأثير على إدارة الأفراد
٣٠	تمهيد
٣٠	دور الدولة في إدارة الأفراد
٤١	التأثير الاجتماعي والسلوكي في إدارة الأفراد
٥٢	تأثير الاتجاهات العلمية
	الفصل الرابع : تنظيم إدارة الأفراد
٥٧	أهداف وأنشطة إدارة الأفراد

الصفحة	الموضوع
٥٨	الشكل التنظيمي المناسب
٦٢	سلطات إدارة الأفراد
٦٢	تنظيم إدارة الأفراد على مستوى الجهاز الإداري
٦٧	التنظيم المصري لإدارة الأفراد

الفصل الخامس : ترتيب الوظائف

٧٣	تمهيد
٧٣	الترتيب الموضوعي
٩٣	الترتيب الشخصي
٩٥	نظام الترتيب المصري

الفصل السادس : المرتبات والأجور

٩٩	أهمية نظام المرتبات والأجور
٩٩	تطور سياسة المرتبات والأجور في مصر
١٠٣	دور إدارة الأفراد في وضع سياسات المرتبات
١٠٤	نظام الأجور والمرتبات المصري

الفصل السابع : الاختيار والتعيين

١٠٩	سياسات الاختيار والتعيين
١٠٩	إجراءات الاختيار والتعيين

الفصل الثامن : قياس الأداء

١١٨	أهداف قياس الأداء
١٢١	وسائل قياس الأداء
١٢٢	اختيار وتنفيذ الأسلوب الملائم
١٢٢	النظام المصري في قياس أداء العاملين
١٣٠	نظام قياسي أداء العاملين في القطاع العام

الفصل التاسع : التغييرات الوظيفية

١٣١	التعريف
-----	---------

الفصل العاشر: التدريب والتنمية الإدارية

الفصل الحادى عشر : معنويات العاملين

[illegible]

تمهيد

المقصود بإدارة الأفراد النشاط المعاون للإدارة في إعداد وتنفيذ جميع البرامج المتخصصة التي تقوم في المنظمة بغية تحقيق أقصى فعالية من تشغيل العنصر البشري .

ونلاحظ أن ذلك الهدف . أى تحقيق أقصى فعالية من تشغيل العنصر البشري ؛ هو غاية جميع الجهود الإدارية على كافة المستويات داخل المنظمة . بمعنى أن من أهم مسئوليات الرؤساء على كافة المستويات ؛ النجاح في تشغيل الأفراد الذين يعملون معهم وتحت إشرافهم . ولكن هذه المسئولية الواضحة لا تمنع قيام عمليات متخصصة بواسطة إدارات الأفراد (شئون العاملين) داخل المنظمات ، تقوم بالإعداد والإشراف على تنفيذ برامج الأفراد المتخصصة للإدارات المختلفة ولقيادة المنظمة . ووجود هذه الإدارات المتخصصة في شئون الأفراد ، يعكس أهمية العنصر البشري في الإدارة ، كما أنه يعكس في نفس الوقت ثبوت قاعدة التخصص في الفكر والتطبيق الإداري المعاصر .

ويطلق على تنظيمات الأفراد في منظمات الجهاز الإداري تعريف الخدمة المدنية وذلك على أساس الطابع الخدمي العام المميز لها عن المنظمات الأهلية . ولكن يجب ملاحظة أن إدارة الأفراد في كافة أنواع المنظمات (أهلية وحكومية) تقوم على مجموعة من القواعد العلمية والموضوعية التي يجب العمل وفقاً لها . وإدارة الأفراد في الحكومة والمؤسسات العامة هي نظام جزئي في النظام الإداري للدولة – ويستلزم ذلك أن تبدأ دراستها بالتعريف بالنظام الإداري . كما أن إدارة الأفراد ، هي من ناحية أخرى ، إدارة « الإنسان » والسلوك البشري لا بد وأن يكون موضوعاً مثيراً وحيوياً في دراسة إدارة الأفراد .

لذلك تقوم خطة الكتاب الحالي على أساس البدء بدراسة مفهوم النظام الإداري للدولة منتهين إلى مكان إدارة الأفراد في ذلك النظام وبالذات على ضوء التعريف بالإطار السياسي / الاقتصادي .

ثم نستطرد بالتحليل إلى دراسة « السلوك الإنساني » وأهم مكوناته وخلق اتجاهاته – وانطلاقاً من هذه المقدمات الأساسية يمكن البدء في عرض تنظيمات تلك الإدارة وبرامجها .

ونحن بهذه الدراسة نبدأ في إصدار سلسلة من الدراسات المتخصصة في الإدارة العامة ندعو الله سبحانه وتعالى أن يمنحنا القدرة على متابعتها .

أحمد رشيد

كورنيش النيل أغسطس ١٩٧٥

الفصل الأول

تطور دور الجهاز الإداري

تعريف الجهاز الإداري :

تتأثر النظم الإدارية إلى حد كبير بالنظام السياسي / الاقتصادي مثل ما تؤثر عليه . والواقع - ومن زاوية هذا التأثير - فإن النظام الإداري يمكن اعتباره نظاماً أدنى في النظام السياسي / الاقتصادي ولا يمكن أن نتفهم وظائف النظام الإداري أو برامج المتخصصة المختلفة دون محاولة التعرف على تأثير النظام الأعلى (السياسي / الاقتصادي) الذي تنتمي إليه الإدارة .

وينطلق مفهوم الجهاز الإداري (Administrative Organ) في هذه الدراسة على مجموعة المنظمات العامة وما تعده وتشرف على تنفيذه من برامج ينام بها تنفيذ السياسات العامة للدولة في كافة مجالات العمل . ونلاحظ في كافة النظم السياسية / الاقتصادية الحديثة حدوث تطور هائل في دور الدولة الحديثة مما أدى بالضرورة إلى تعدد وتضخم هذه المنظمات ^(١) . ولم تأت هذه التطورات الضخمة في دور الدولة ومن ثم جهازها الإداري إلا نتيجة تطورات هائلة شهدتها النظم السياسية ومن المفيد إلقاء الضوء على تلك التطورات .

تطور دور الجهاز الإداري :

وفي العرض التاريخي يمكن أن نبين أن أهم مرحلة تهمنا هي مرحلة ما بعد الثورة الصناعية ، فقد أدت هذه الثورة إلى تغيرات اقتصادية وتكنولوجية واسعة صحبتها تطورات سياسية واجتماعية بعيدة الأثر . ويهمنا من هذه الآثار أن نشير إلى الآتي ^(٢) :

١ - تصفية النظام الإقطاعي واستقرار نظام الدولة الموحدة الذي وضع سلطات هائلة تحت تصرف الجهاز المركزي .

(١) راجع في ذلك مؤلفنا :

نظرية الإدارة العامة . الطبعة الثالثة دار المعارف ١٩٧٤

(٢) راجع في ذلك :

F. Engels : Origins of the State, Private Property and the Family, Moscow, 1958.

V.M. Chkhikvadz (ed.) : The Soviet State and Law, Moscow, 1969.

٢ - مع استقرار سلطات الدولة إلا أنها كانت تعبر عن الفلسفات الفردية التي ازدهرت مع وبعد الثورة الصناعية .

٣ - كانت أهداف النظام الحديد تطوير الإمكانيات الإنتاجية لمجتمعات الثورة الصناعية إلا أن الشكل السياسي الذي أخذه سمح بتكوين جماعات سياسية مثلت تدريجياً ضغوطاً على نظام الحكم للتدخل الإيجابي والتقليل من المبالغة في تفسير الحرية الفردية .

ومن أهم الآثار التي نشأت كذلك بعد الثورة الصناعية ظهور النظرية الماركسية وقد كان من إسهاماتها أنها قدمت تفسيراً جديداً للدولة والجهاز الإداري قدمه بالذات فردريك إنجلز في كتابه (العائلة والملكية الخاصة والدولة) في هذا الكتاب شرح إنجلز وجهة نظر الماركسية وفسرها بعده لينين تفصيلاً . ومؤدى هذه النظرة ، أن الدولة هي أداة تلائم مراحل معينة في التطور التاريخي أي أنها ناتج محدد لمراحل معينة وفي مراحل التطور المختلفة ظهرت الدولة كلما قامت علاقات اجتماعية مبنية على الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج . وفي أي هذه المجتمعات التي تقوم على الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج تكون الدولة هي أداة الطبقة التي تملك وتحكم ولا بد لها من جهاز إداري تستخدمه كأداة لتحقيق سيطرتها على باقي الطبقات . ويترتب على ذلك التفسير أن الجهاز الإداري لا يمكن أن يكون محايداً فهو ذيل للنظام السياسي ومرآة تعكس النظام الاجتماعي القائم وبالتالي لا بد من تحطيم هذا الجهاز قبل البدء في تحقيق نظم اجتماعية اشتراكية أو في تحول إلى نوع غير رأسمالي .

وقد واتت الماركسية الفرصة عند قيام ثورة ١٩١٧ في روسيا بوصول البلاشفة إلى الحكم . وهنا حدثت تطورات تطبيقية مختلفة إلى حد ما عن التصور النظري ولكنها أدت إلى نشأة مفهوم مختلف تماماً للعمل الإداري مؤداه أنه لا يوجد شيء اسمه إدارة الأعمال وإدارة عامة مثلاً . ومؤداه كذلك أن الأجهزة الإدارية أصبحت تعبر عن أهداف عامة شاملة وليس عن أهداف عامة جزئية أو وقتية . وكما هو معروف تطور النظام الاقتصادي السوفييتي تطوراً هائلاً تبين لنا منذ نهاية الحرب الثانية وأصبح هناك تساؤل هام عن طبيعة النظام الإداري السوفييتي والأسس والمبادئ التي تحكمه .

وظهر تطور في المجتمع الرأسمالي نفسه إذ تطور على غير ما تصور الاقتصاديون التقليديون وتبين هذا في أزمت العشرينيات والثلاثينيات . أن هذا النظام لم يستمر بل بدأ تطوراً جديداً يرجع الفضل الكبير في تفسيره إلى أفكار كينز . فكينز انتقد نظريات التوازن التلقائي إلا أنه لم ينتقد الحياة الرأسمالية بل قدم وسائل تمكن النظام الرأسمالي من الاستمرار بشكل مختلف يهمنها منها التدخل المباشر من الدولة إدارياً لإنشاء الأجهزة الاقتصادية وغيرها وتبلور مع ذلك فكراً سياسياً وإصلاحياً يدعو بوسائل

مختلفة إلى تطوير النظام الرأسمالي مستنداً إلى أفكار كينز وأحياناً إلى ماركس نفسه^(١).

نجد أخيراً ومنذ انتهاء الحرب الثانية مجموعة من الدول حديثة الاستقلال تبدأ فيها عمليات واسعة النطاق لتحقيق التنمية الاقتصادية ويقوم الجهاز الإداري تبعاً لذلك بأعباء متزايدة في ذلك الصدد.

كل هذه التطورات المدروسة بالتفصيل في مقلّمات الإدارة العامة — تعني شيئاً واحداً — أن الجهاز الإداري في كل النظم المعاصرة في عملية نمو كمي ونوعي مستمرة لأن النظم الاجتماعية في تطور مستمر ويتج عن هذا بالضرورة تطور في مفاهيم وأساليب الإدارة العامة وهناك ثلاثة اتجاهات هامة في ذلك النمو:

أولاً : هناك نمو يحدث في الدول الديمقراطية (دول الاقتصاد الرأسمالي) .

ثانياً : هناك نمو يحدث في الدول الاشتراكية (دول الاقتصادى النامى) .

ثالثاً : هناك نمو يحدث في الدول القومية (دول الاقتصادى النامى) .

التطور الإداري في النظام الرأسمالي :

يهدف التطور الإداري في النظام الرأسمالي إلى إصلاح النظام الاجتماعى القائم وهو بهذا يعبر عن أيديولوجية رأسمالية معاصرة أصبحت الآن الدعامة التى يقوم عليها النظام الرأسمالي . ولم تتبلور هذه الأيديولوجية إلا نتيجة مجموعة من التطورات الهامة التى شقت طريقها في النظم الرأسمالية . ففي المملكة المتحدة مثلاً تحققت هذه النتيجة بدخول الدولة في ميادين جديدة إما بتوسيع وظائف قائمة أو إنشاء وحدات إدارة جديدة . وكانت مقدمة ذلك نبذ مبادئ التجارة الحرة على سنة ١٩٣٢ في أعقاب أزمة ١٩٢٩ وترتب على ذلك المزيد من التدخل لحماية الصناعة المحلية أو لزيادة تيار الإنفاق العام .

ثم بدأت مظاهر التدخل المباشر للدولة تأخذ أشكالاً إيجابية أخرى مثل منح تسهيلات للصناعات المحلية ومراقبة أسعارها^(٢) وبالطبع ساعد على ذلك انتشار الاحتكارات فقد كان تقلص المنافسة سبباً لطلب المزيد من تدخل الدولة لحماية المستهلك كما أن ذلك في حد ذاته حمل في ثناياه أعباء جديدة على الجهاز الإداري لتنظيم الوضع الهيكلي الجديد للاقتصاد . باختصار قدمت كل هذه الاتجاهات أزمة ١٩٢٩ وآراء كينز في مواجهتها . وبالطبع لم تظهر لنا آثار فلسفة كينز فجأة . فعلى حد قوله هو نفسه إن أفكار الاقتصاديين والفلاسفة لا تقبل بمجرد نشرها من الجيل الذى يعيشون معه^(٣) إنها تمر عادة

(١) راجع على سبيل المثال :

F.M. Marx : The Administrative State, London, 1954.

حيث يرى الدولة المعاصرة وقد تميزت في بكافة النظم بالدور المتسع للجهاز الإداري وهو ما نستشفه من عنوان كتابه سابق الذكر .

J.W. Grove : Government and Industry in Britain, London, 1962, p. 42. (٢)

The General Theory of Employment, Interest and Money, London, 1936, p. 383. (٣)

بمراحل ثلاث هي الابتكار ثم القبول ثم الانتشار وثبت أن هذا ترتيب منطقي للتطور فثلاً بحسب رأيه الداعي إلى التدخل المباشر لا بد من تطوير جهاز إداري من نوع جديد يجمع ويملك المعلومات الاقتصادية ويقوم بوظائف جديدة .

ولما أثبتت الظروف الاقتصادية والاجتماعية أن التدخل أمر مقبول بل مرغوب حتى بين أنصار عدم التدخل تحقق ذلك التطور ، يقول هارولد مكميلان مثلاً في منشور لحزب المحافظين ، « نحن نعتقد أن من الواجب على الدولة أن تتدخل أكثر لتنظيم النشاط الاقتصادي . إن المقياس القديم : الهيمنة والتوازن التلقائي غير صالح لتنظيم الاقتصاد ، ولن نستطيع مستقبلاً الاعتماد على قرارات الإدارة الفردية لمواجهة الموقف الاقتصادي لأن هذه القرارات عاجزة عن تصور الحالة الشاملة للاقتصاد القومي »^(١) . وبالفعل حدثت بعض التطورات في ذلك الاتجاه في إنشاء وزارات جديدة . إلا أن الحرب الثانية هي التي حملت معظم الآثار الهامة فبرغم أن هذه الحرب قد حلت أهم مشكلات النظام الرأسمالي وهما مشكلة البطالة (انخفضت من ١١ مليون عاطل سنة ١٩٣٩ إلى بضعة آلاف سنة ١٩٤٤) ومشكلة الإنتاج المتراكم . إلا أنها خلقت تيارات مباشرة للتدخل الإداري للدولة . فقد فرضت الحكومة رقابتها على الصناعة وأصبح في سلطتها السماح بالإنتاج وبكميته وبنوعيته وأصبح في سلطتها استخدام النظم الضريبية على أوسع نطاق لتوجيه الموارد . بل إن الحكومة فرضت قيوداً مباشرة على أسلوب استثمار الأموال والمواد الخام المستعملة ونوع وكمية الناتج وأسعاره . وفرضت قيوداً على العمل . وأدى ذلك إلى زيادة الموظفين من ٤٥ ألفاً سنة ١٩٣٩ إلى حوالي ٨٠ ألفاً سنة ١٩٤٣ ، وباختصار نجد أن الحرب أتت بثلاث نتائج هامة^(٢) :

- ١ - خلقت علاقة قوية بين الجهاز الإداري العام والاقتصاد عموماً والصناعة خصوصاً .
 - ٢ - قبلت الحكومة مبدأ التوجيه الاقتصادي وطبقته بعد ما استقر في قيم المجتمع ورسخ الفائدة منه أي من التوجيه الاقتصادي .
 - ٣ - نشأ تخصص إداري في الحكومة أي أن كل فرع من الاقتصاد القومي أصبح من اختصاص وزارة أو إدارة من الإدارات .
- بعد الحرب تولى الحكم حزب يؤمن بتدخل الدولة^(٣) ومع هذا المناخ المهيأ استطاع تطبيق برنامج للتأمين في صناعات حيوية : (الفحم - الكهرباء - النقل البري - الغاز - بنك إنجلترا - النقل الجوي الصلب) .

(١) The Next Five Years, An Essay in Political Agreement, London, 1935.

(٢) J.W. Grove, op. cit., p. 61.

(٣) حزب العمال البريطاني الذي يهدف في مستوره الأصلي إلى إلغاء الملكية الخاصة لموائيل الإنتاج .

وحزب العمال هدفه النهائي إلغاء الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج ولكن أسلوبه في تحقيق ذلك ديمقراطي. أى أن تحقيق الملكية العامة الشاملة هدف بعيد جداً للحزب يصل إليه تدريجياً بعد الحرب الثانية كلما كانت هناك ظروف مواتية. ويتبين ذلك في أن برنامج الحزب الذى تقدم به للانتخابات أو حله للحكم أى أن رأى العام كان يؤيده. لو تمعنا تفصيلاً لتأميمات حزب العمال لوجدنا أنها برغم أنها وسعت من تدخل الدولة إلا أننا نفضل اعتبارها في نطاق التدخل الإصلاحي وهناك بعض الأسباب لذلك، منها^(١):

- ١ - كانت الصناعات المؤممة صناعات خاسرة باستثناء الصلب.
 - ٢ - دعا أنصار الملكية الخاصة إلى تدخل الدولة في هذه الصناعات لعلاج مشكلاتها.
 - ٣ - تم التأميم بعد ظروف مهياة ولا اعتبارات موضوعية وفي إطار النظام القائم.
- مؤدى هذا أن ظروفًا موضوعية أدت إلى التدخل الإدارى للدولة في النشاط الاقتصادى، وأصبح التدخل أمراً مقبولاً حتى إنه عند وصول المحافظين للحكم أعلن رئيسهم (تشرشل) أنه سيحافظ على الصناعات المؤممة في القطاع العام (باستثناء الصلب والنقل البرى).
- ونجد نفس الأوضاع تقريباً في معظم دول النظام للرأسمالى وتتضح لنا أيديولوجية التطور الإدارى في تلك النظم في الآتى:

- ١ - نمو الجهاز الإدارى لإصلاح النظام القائم وإعطائه الحيوية التى يفتقدها.
- ٢ - تحقق هذا النمو بالأسلوب الذى يعبر عن النظام القائم - فقد تحقق بعد ظهور أوضاع هيات رأى العام لقبول ذلك التدخل ومن ثم تحقق عن طريق الانتخابات التى مكنت من تطبيق برنامج التدخل بواسطة التشريعات وتحت رقابة السلطة التشريعية وقضاء السلطة القضائية.
- ٣ - يؤكد هذا النمو المصالح الاجتماعية القائمة ولكن على أساس «موسع» أو على أساس تفسير اجتماعى مرن للمصالح العامة:

التطور الإدارى في النظام الاشتراكى :

يهدف النظام الاشتراكى إلى تصفية النظام الرأسمالى والعلاقات الاجتماعية المبنية على الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج وذلك بواسطة ثورة ثم حكومة البروليتاريا تحت قيادة الحزب الشيوعى^(٢). والدولة وأجهزتها تصبح بالتالى المالك والموزع والمقرر الرئيسى للقرارات الاقتصادية والاجتماعية بكونها أصبحت جهازاً

(١) يراجع - لدراسة تفصيلية - مشكلات تطبيقية في إدارة المؤسسات العامة - للمؤلف دار المعارف

١٩٧٢ .

S.F. Golati : Eastern Europe in the Sixties, London, 1963, p. 3.

(٢)

للحزب الشيوعي^(١). وفي النهاية لا بد من تلاشي ذلك الجهاز - جهاز الدولة عندما تتمكن حكومة البروليتاريا من تحقيق المجتمع اللاتطبقى - الشيوعى . فجهاز الدولة لا يقوم إلا فى مجتمع طبقى ليكون أداة الطبقة الحاكمة لقهر الطبقات المحكومة وتنعدم الحاجة إليها فى المجتمع اللاتطبقى^(٢).

هذا يعنى أنه فى بدء الأمر تأخذ الدولة بمهام واسعة جداً تشمل كافة أوجه النشاط فى المجتمع . ولكنها تعمل ذلك بهدف الانسحاب فى النهاية وتمكين تحقيق المجتمع الشيوعى . وبالطبع للآن لم يحدث ذلك فى الاتحاد السوفيتى وهو أقدم مجتمع اشتراكى فى العالم من المفروض أن يتم ذلك على سنة ٢٠٠٠ ، فروسيا الآن فى مرحلة بناء الشيوعية بينما نرى فى الدول الاشتراكية فى شرق أوروبا باستثناء يوغوسلافيا - أنها ما زالت فى مرحلة بناء الاشتراكية عن طريق نظام الديمقراطية الشعبية - أى أنها ما زالت تتمكن من حكم البروليتاريا وتصفية الرأسمالية ، فى حين أن روسيا وقد صفت الرأسمالية نهائياً تعمق الآن فى مفهوم حكم البروليتاريا فى كل ذلك نجد أن الحزب الشيوعى صاحب العقيدة هو المسيطر الفعلى على السلطة وحتى فى شرق أوروبا ومع وجود بعض أشكال من التحالف أو الجبهات السياسية نرى ذلك يتم فى نطاق قيادة الحزب الشيوعى . وباستثناء يوغوسلافيا التى خرجت عن هذا قليلاً فأعلنت أنها ستعجل بمرحلة اختفاء جهاز الدولة خشية من أن تتجمد خطواتها وتخضع لحكم آخر غير الشيوعية فى النهاية . وقد يكون لها أسبابها ، المهم أنها من سنة ١٩٥٠ تبين لها أن جهاز الدولة قد أصابه كثير من المشكلات وبالتالي أخذت تقلل من سلطاته وتمنح المزيد من السلطات للوحدات التنفيذية الإقليمية ونرى ذلك فى دستورها لسنة ١٩٥٨

G. Mosca : The Ruling Class, Lodon, 1939, pp. 281-2.

(١)

(٢) يضع الفكر الاشتراكى بعض الشروط التى تساعد على تحقيق تلاشى الجهاز الإدارى والتقدم نحو

الإدارة الذاتية (Self-Administration)

أولاً : تنمية قوى الإنتاج إلى حد تحقيق وفرة كاملة فى احتياجات المجتمع .

ثانياً : تنمية الوعى السياسى والاجتماعى والثقافى للمواطنين على دعائم الأخلاقيات الشيوعية (Communist Ethics)

ثالثاً : اختفاء كل أثر للانقسام الطبقي .

رابعاً : نمو القوى السياسية للمواطنين بحيث يكون لغالبيتهم دور فعال فى التنظيم السياسى .

فى ظل هذه الشروط تختفى الحاجة إلى « جهاز قهر » ولكن تظهر منظمات ضخمة ذات نظم إدارة ذاتية

كما تظهر بالضرورة الحاجة إلى تخطيط قوى وهذا لا يتأتى إلا بوجود نظام مركزى (Central Organs)

ولكن ليس له طابع القهر السياسى بل له طابع مختلف ثقافياً يحقق التأثير المطلوب على المواطنين فى ظل أقصى درجات الرضا العام .

وبالطبع هذه صورة تبدو بعيدة التحقيق حتى أمام الفكر الاشتراكى المعاصر. لذا فإن التركيز يكون

أكثر موضوعية على تحقيق الدولة الاشتراكية ثم توسيع رقعتها بجعلها تجمعات دولية اشتراكية (Super National)

وأخيراً التوصل إلى الاشتراكية العالمية (World Socialism) وهنا قد يكون من الممكن التقدم نحو بناء

الشيوعية بكفاءة وخلق هذه الشروط اللازمة لتلاشى جهاز الإدارة .

اللى تدعو فيه إلى اختفاء جهاز الدولة بمعنى الجهاز المركزى وإطلاق حرية التصرف للوحدات الإقليمية والتنفيذية . فى المرحلة الحالية يهمنى فيها أنه فى معظم الدول الاشتراكية نلاحظ أن جهاز الدولة أو السلطة المركزية عليها مسئوليات واسعة وكبيرة جداً — على حد قول لينين إن المركز الرئيسى للتنظيم يجب أن يلم بكل صغيرة وكبيرة فى المجتمع ^(١) .

وتتضح لنا أيديولوجية التطور الإدارى فى النظام الاشتراكى فى الآتى :

— أن النمو الإدارى هو تعبير عن تغيير النظام الاجتماعى القائم وهو أداة هامة فى قيام نظام جديد يحل محل القديم أى أنه يعبر عن أهداف أيديولوجية محددة :

٢ — أن هذا النمو تحقق عن طريق ثورة على النظام القديم .

٣ — يؤكد هذا النمو مصالح اجتماعية جديدة هى مصالح البروليتاريا (الطبقة العاملة) والطبقات الأخرى المتحالفة معها ومن أهمها الفلاحون والمثقفون الثوريون :

التطور الإدارى فى الدول النامية :

إذا انتقلنا إلى الدول النامية نجد صورة مختلفة إلى حد كبير عن الذى أشرنا إليه فى النظامين الرأسمالى والاشتراكى فنحن نواجه مجموعة من الدول حديثة الاستقلال التى تتعرض لمجموعة ضخمة من مشكلات التنمية الاقتصادية والتى تعاني من تخلف فى مواردها المادية البشرية .

فالدول النامية هى دول :

نامية ، بمعنى أن قضية التنمية الاقتصادية تحتل المكان البارز فى تكوينها المعاصر .

متخلفة ، بمعنى أن الفجوة بينها وبين الدول المتقدمة شاسعة ويمكن أن تزداد اتساعاً .

فقيرة ، بمعنى أن مواردها المادية والبشرية غير مستغلة استغلالاً اقتصادياً .

حديثة الاستقلال السياسى، بمعنى أنها تتعرض لمحاولات وضغوط الاستعمار الجديد ودوائر النفوذ الدولية للسيطرة عليها .

وكل هذه العوامل تجعل الدولة النامية دولة لا تجد أن هناك مناصباً من الاعتماد الكئيف على الجهاز الإدارى لتحقيق أهداف وغايات واسعة المدى سواء للبدء بالتنمية الاقتصادية أو لتعجيل بها أو لاستغلال مواردها استغلالاً اقتصادياً أو لتقوية الدولة وحماية السياسة القومية من الضغوط الدولية .

ويترب على ذلك تطور هائل فى الجهاز الإدارى — إلا أن فى تفسير عقيدة هذا التطور — أى

أيديولوجية النظام الإدارى فى الدولة النامية نجد صعوبات كبيرة أمام الباحث تجعله لا يتمكن من التعميم

لتائج يصل إليها في دولة واحدة على باقي الدول . ولا يعني هذا أن الدول النامية التي تجمعها ظروف عامة مشتركة لا يجمعها مفهوم واحد في التطور . فالواقع أن الباحثين يكادون أن يجمعوا على أن للدول النامية تعتق كل منها شكلا أو آخر من العقيدة الجماعية الوطنية :^(١)

أي أن هناك حاجة لتدخل الدولة وقيامها بدور رئيسي مما يعني أن أسلوب التنمية هو غير الأسلوب الرأسمالي - ولكن هذا الأسلوب غير الرأسمالي هو أسلوب قوى أكثر منه عالمياً في تفسير الاشتراكية أو اللارأسمالية فهو ينبع من ظروف كل دولة نامية وتاريخها وحضارتها أكثر من أي شيء آخر لهذا نجد صيغاً مختلفة للسياسة الوطنية في هذه الدول .

ويرى البعض أن تطور هذه الدول سوف يؤكد اندفاعها في طريق النظام الاشتراكي في حين أن البعض الآخر لا يرى ذلك بالضرورة طالما أن القضية الأساسية هي قضية النمو الاقتصادي فمن الممكن بالتالي تبلور أيديولوجية الدولة النامية أثناء النمو الاقتصادي حول مصالح اجتماعية محددة تقرر نوع أيديولوجية تلك الدولة فيما بعد^(٢) :

ويستثنى من ذلك بالطبع الدول النامية التي أعلنت التزامها بأيديولوجية رأسمالية (مثل تركيا) أو اشتراكية (مثل الصين الشعبية) .

منظمات الجهاز الإداري :

يتضح لنا من العرض الموجز الذي أوردناه أن الجهاز الإداري يقوم بدور أساسي في النظم المعاصرة . وقد أدى ذلك إلى أن أصبح الجهاز الإداري منظمة ضخمة تضم عدة أنواع من المنظمات . وتنقسم منظمات الجهاز الإداري في دراسات الإدارة العامة إلى ثلاثة أنواع هي^(٣) :

١ - المنظمات المصلحية (Departmental/Ministerial Org) وهي الوزارات والمصالح التقليدية التي تحقق أهداف الجهاز الإداري في الدفاع والأمن والتمثيل الدبلوماسي والتعليم وغير ذلك من الأهداف المرفقية التي يغلب عليه طابع الخدمة أكثر من الطابع الاقتصادي .

٢ - المنظمات الاقتصادية (Public Corporation/Enterprises) وهي مؤسسات ومشروعات الأعمال الاقتصادية التي تنشئها الدولة أو تساهم في إنشائها لتحقيق أهداف اقتصادية .

٣ - المنظمات المحلية (Local Organizations) وهي الوحدات التي تقوم الدولة بإنشائها لتحقيق أهداف اقتصادية وسياسية لامركزية .

ويؤدي هذا التنوع في منظمات الجهاز الإداري إلى تنوع في الوظائف المتخصصة بحيث أصبحت تضم علاوة على الوظائف التقليدية - وظائف متخصصة مألوفة في منظمة الأعمال وذلك لإدارة منظمات

(١) A.H. Hanson : Public Enterprise and Economic Development, London' 1959.

كذلك لنفس المؤلف Planning & the Politician-Lon., 1970.

(٢) نظرية الإدارة العامة - مرجع سابق .

القطاع العام ، كذلك أصبحت تضم وظائف متخصصة جديدة تتلاءم مع المنظمات المحلية :

وفي كل نوع من هذه الأنواع من المنظمات تقوم العملية الإدارية لتحقيق أهداف المنظمة عن طريق إدارة وظائفها . وتعتبر العملية الإدارية في كل نوع من أنواع المنظمات السابقة نظاماً بذاته - كما أنها جزءاً من نظام الجهاز الإداري . الذي هو بدوره يمثل نظاماً بذاته وجزءاً من نظام أكبر هو النظام السياسي / الاقتصادي / الاجتماعي .

بيروقراطية الجهاز الإداري :

وبرغم الاتساع الهائل في مهام الدولة والذي أدى إلى ذلك الاتساع في الجهاز الإداري مع التنوع الهائل في منظماته ، إلا أن البعض ما زال يرى أن ذلك « الجهاز » يتصف بصفة البيروقراطية في المعنى السيئ لها . والواقع أن اقتران البيروقراطية بالجهاز الإداري للدولة قد تم لأول مرة بواسطة كارل ماركس عندما اعتبرها « أداة » الطبقة الحاكمة لتدعيم وحماية معالمها في السيطرة على باقي الطبقات - فهي أداة « قهر » تستخدمها السلطة بجمود لتحقيق مآرب سياسية للطبقة الحاكمة . ولكن مفهوم البيروقراطية قد استخدم على نطاق واسع بواسطة الباحث الاجتماعي الألماني ماكس فيبر Max Weber الذي رأى أنها تعبير عن نظام سياسي ذي قمة سلطة قانونية راشدة وهو النظام الحديث للدولة بعد الثورة الصناعية - وقد ميز فيبر تلك الدولة التي تستند على السلطة القانونية عن دولة تستند إلى السلطة الملهمة الكاريزمية (Charismatic) أو تلك التي تستند على سلطة تقليدية (Traditional) حيث تكون الأجهزة الإدارية في حالاتها غير منظمة وغير مستقرة وقليلة الكفاءة .

واهتم ماكس فيبر بوضع « نموذج مثالي » للجهاز الإداري البيروقراطي في الدولة التي تستند على سلطان القانون . وقد أقام نموذجاً على^(١) :

١ - توزيع الأعمال داخل البيروقراطية على أساس وظيفي دقيق يستند على :

(أ) مبدأ التخصص وتوزيع العمل على أساسه .

(ب) تنمية خبرة الأفراد العاملين في المنظمة وإبرازها فيما يعهد به إليهم من أعمال :

٢ - تنظيم علاقات شاغلي الوظائف على أساس التدرج (heirarchy) المستند على السلطة الإدارية وهذا يدعم بالآتي :

(أ) تقسيم المنظمة إلى مستويات تشبه الهرم ؛

(ب) تبعية المستوى الأدنى للمستوى الأعلى وهكذا حتى قمة الهرم .

(١) راجع لذلك :

H. H. Gerth & C. Wright : from Max Weber-Essays in Sociology-N.Y. 1946.

كذلك د. محمد علي محمد : علم اجتماع التنظيم - دار الكتب الجامعية ١٩٧٢

- (>) عدم جواز الاتصال الإدارى أو ممارسة الأعمال إلا من خلال قنوات هذا التدرج .
- ٣ - وجود مجموعة قواعد وتعليمات تنظم العلاقات الإدارية للعمل بحيث تكون مستندة على تقسيم السلطة وتدرجها . وهذا يستند على :
- (أ) تطبيق هذه القواعد والتعليمات بمنتهى الموضوعية بغض النظر عن أى اعتبار آخر .
- (ب) الاعتماد الكامل فى اتخاذ القرارات على هذه القواعد لضمان وحدة التنفيذ فى المنظمة مما يؤدي إلى التنسيق التلقائى .
- (>) التركيز على هذه القواعد وتدريب الموظفين عليها حتى يؤدي ذلك إلى الاستمرار فى عمليات المنظمة بغض النظر عن أى تغيير فى الأشخاص .
- ٤ - إيجاد مجموعة أفراد موظفين موضوعيين غير متأثرين بأى اعتبارات شخصية فى معاملاتهم داخل المنظمة أو عملاتها . وهذا يستلزم :
- (أ) التعامل مع عملاء المنظمة يكون على أساس القواعد العامة للعمل بغض النظر عن المراكز الاجتماعية :
- (ب) التعامل بين أفراد المنظمة على أسس غير شخصية بالمرة .
- ٥ - إيجاد نظام للخدمة فى المنظمة يقوم على أساس اعتبار الخدمة فيها « مهنة العمر » لمن يلتحق بها وهذا يتحقق عن طريق :
- (أ) إيجاد نظام موضوعى فى الاختيار والتعيين .
- (ب) إيجاد نظام مستقر ثابت للأجور والعلاوات والترقيات .
- (>) وضع نظام واضح لمرتبات التقاعد ومكافآت نهاية الخدمة .
- وبالطبع - نلاحظ أن هذا النموذج « الوبيرى » للمنظمة يدعو إلى صفات لا بد من توافرها فى كافة المنظمات - حكومية أو أهلية - وهى الصفات التى تركز على التنظيم الرسمى والقواعد المعتمدة للعلاقات الإدارية .

* Career

- المقصود بالمهنة الأعمال التى تتصف ببعض الصفات والتى عدد علماء الاجتماع الكثير منها ، ويمكن إيجاز بعض خصائص الأعمال التى تتصف بصفة المهنة فيما يلى :
- (أ) وجود نظام عام للمعرفة النظرية لهذه الأعمال يعتبر مصدراً رئيسياً لاكتساب المهارة فيها .
- (ب) تقبل المجتمع بأفراده ومنظماته لسلطة أو لنفوذ أو لخبرة أعضاء هذه المهنة - أى الاعتراف بمهاراتهم .
- (>) وجود قواعد غير رسمية تهدف إلى إكساب أعضاء المهنة الاحترام (كالألقاب - مثلاً - أفندى أو أستاذ أو دكتور) فى المجتمع وتحميهم من ادعاء من لا يملكون المهارة الرسمية المطلوبة فى الانضمام إلى المهنة .

ولكن نموذج ويبر يحمل كذلك العديد من المتناقضات بين الكفاءة وهو مطلب فيبر الأساسي والهدف الذى يدعو إلى تحقيقه — من ناحية وعناصر المنظمة البيروقراطية التى يدعو إليها من الناحية الأخرى^(١) فهذه العناصر قد لا تؤدي إلى الكفاءة بل على العكس يمكن أن تقوم عقبة أمامها .

النموذج الويبرى يجعل الموضوعية فى المنظمة تحل محل العواطف والارتباطات الشخصية والتقديرية . وهو بهذا يعتقد أن المنظمة البيروقراطية تستطيع أن تحل كافة مشكلاتها . فهى تستطيع اتخاذ قرارات موضوعية لا تبغى إلا الكفاءة ولا تلتجى بالآلة إلى أية اعتبارات أخرى ، حتى ولو كانت اعتبارات إنسانية يصعب تجاهلها وقد انتقد لذلك كثير من الباحثين نموذج « ويبر » على أساس تجاهله للتنظيم غير الرسمى (Informal Organization)^(٢) فالواقع أن أى منظمة كبيرة ليست هى النموذج المثالى للتنظيم الرسمى فحسب ، بل تضم كذلك التنظيم غير الرسمى . ولا يمكن علاج القضايا التى تواجهها منظمة بتجاهل حقيقة المنظمة فالمنظمة البيروقراطية إذا هى منظمة مثالية غير موجودة فى الواقع ، وإن كانت البيروقراطية تمثل بعض الجوانب الموضوعية فى التنظيم التى لا بد من توافرها فى المنظمة إلا أنها لا تمثل المنظمة الحقيقية تمثيلاً صادقاً وكاملاً^(٣) .

وكذلك نلاحظ أن « فيبر » الذى يعطى أهمية كبيرة للخبرة فإنه لا يدعو ولا يهتم إلا بالقواعد والتعليمات والإجراءات الرسمية^(٤) . وهذا يجعل المنظمة فى تصوير ويبر مكاناً غير ملائم لنمو الخبرة الموضوعية وإنما هى المكان الذى تضعف فيه الخبرة وكل هذه المتناقضات تشير فى الواقع إلى أن أى منظمة لا يمكن أن تكون بيروقراطية فى المفهوم الذى يدعو إليه ماكس فيبر — ولكن كل منظمة فى الواقع تحمل بعض المعانى البيروقراطية التى أشار إليها . وقد شاع استخدام كلمة بيروقراطية فيما بعد إلى أن أصبحت تقرن بكل « منظمة » تتصف بصفات الجحود والمبالغة فى التمسك بالإجراءات والقواعد وعدم السماح للابتكار والتجديد لدى الأفراد . وقد عرفها « هارولد لاسكى » المفكر البريطانى بأنها حالة تصل إليها المنظمة التى يسيطر عليها شكل قانونى يصعب تعديله حتى ولو تعارض مع مصالح حيوية لا تقبل المناقشة . فهى فى تحليله تعكس حالة من « حالات إساءة استخدام السلطة » .

وهذا يؤكد ، أن أى منظمة ، يمكن أن تصل إلى الخضوع لهذه الأعراض البيروقراطية . وقد يكون من الخطأ أن نتصور أن هذا محتمل فى المنظمات الحكومية فقط — وإن كان من الممكن القول أن

(١) R. K. Merton : Social Theory & Social Structure, (Lon' 1950) pp. 50-54.

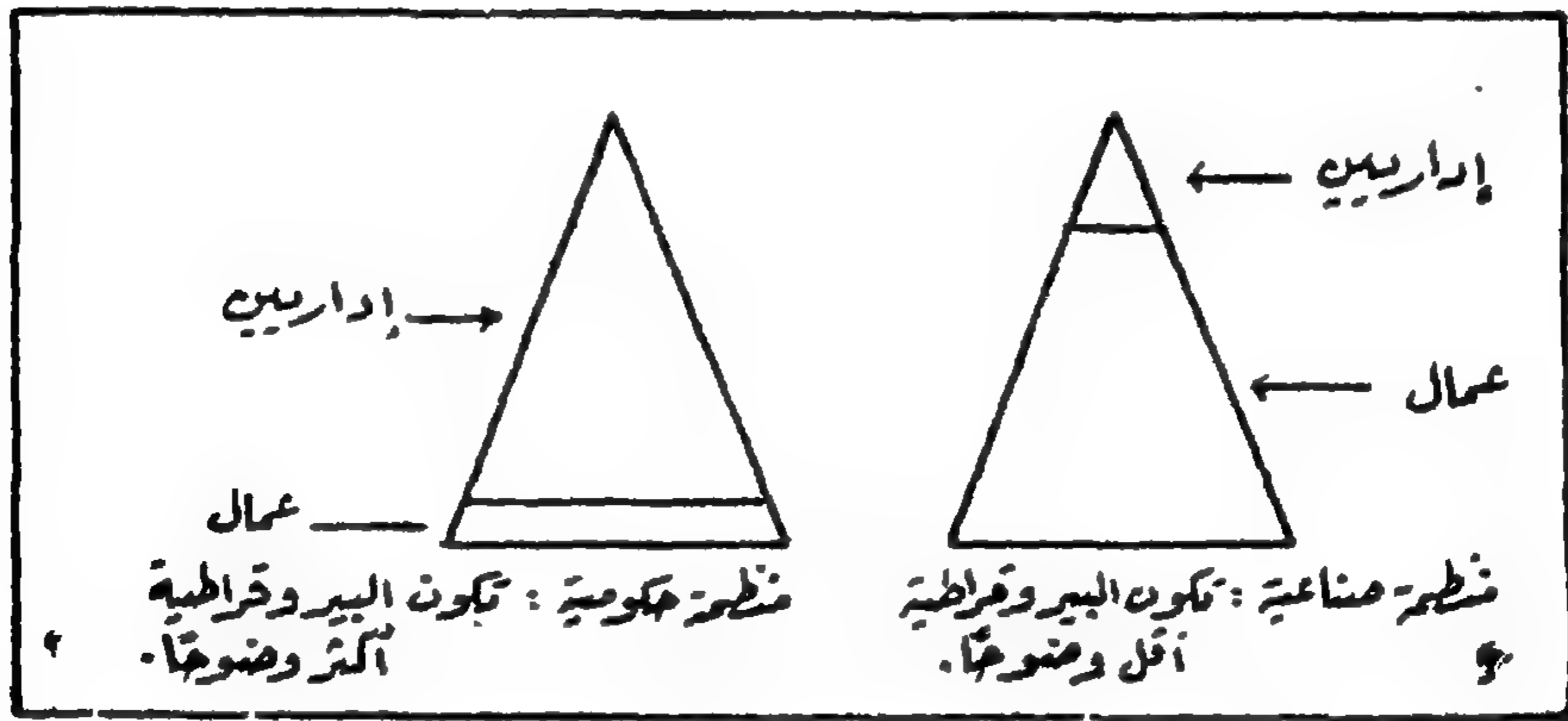
(٢) P. Selznick : Foundation of the Theory of Organization, Sociological Review, B. 1948, pp. 25-35.

(٣) A. W. Gouldner : Patterns of Industrial Bureaucracy, (N.Y. 1954).

(٤) P. Selznick : op. cit., p. 42.

احتمالاته في المنظمة الحكومية أكبر بكثير من المنظمات الاقتصادية لكثرة الاعتماد في الأولى على قواعده وصفات البيروقراطية^(١).

فلو تصورنا أن منظمتين واحدة حكومية وأخرى صناعية فإن الأولى سيكون أغلب أعضائها من البيروقراطيين في حين أن الثانية ستكون نسبة هؤلاء أقل من نسبة العمال بكثير ويكون من الطبيعي أن تغلب الصفة والأساليب المكتبية (البيروقراطية) على النوع الأول أكثر من الثاني والتي تحتاج إلى الاعتماد على أساليب صناعية غير مكتبية (بيروقراطية) أكثر من الأولى . ويوضح ذلك الشكل رقم (١) فيما يلي :



شكل رقم (١) البيروقراطية في الحكومة وفي الصناعة

كما يمكن أن يتضح ذلك من زاوية أخرى . فالمنظمة الحكومية تكون مرتبطة بالأساليب الموضوعية للعمل إلى درجة كبيرة في حين أن المنظمة الصناعية سترتبط بالسوق أو بعملائها أكثر . ويمكن جداً أن تكون المنظمة الحكومية بيروقراطية بمعنى احترامها وتمسكها بأساليب العمل (المكتبية) مع قلة الإحساس بقيمة عملائها ودورهم في حياتها واستمرارها :

(١) والملاحظ إذاً أن البيروقراطية معنيين :

المعنى الأول : هو المنظمة الضخمة التي تعتمد على الأساليب الإدارية المكتبية وهذا ينطبق على كافة أنواع المنظمات ، كصفة جزئية لا كصفة شاملة للمنظمة .

المعنى الثاني : المنظمة التي يسيطر عليها نظام الأساليب المكتبية إلى حد يجمدها ويفقدها مرونتها وحيويتها ، فيسيطر عليها الجانب أو الصفة البيروقراطية فقط .

راجع : أستاذنا الدكتور محمد توفيق رمزي في مقدمة لكتاب موروييرجر : البيروقراطية والمجتمع في مصر

الحديثة - القاهرة ١٩٥٩ .

بينما على العكس تكون المنظمة الصناعية على وعى وإدراك مرتفعين؛ بقيمة عملائها ودورهم في حياتها واستمرارها ، بحيث تكون أساليب العمل بالنسبة لها (وسيلة) لا غاية في ذاتها .

ولكن كل هذه الأفكار لا تنفي حقيقة أن منظمات الجهاز الإداري الآن وقد أصبحت منظمات متنوعة الأهداف تقوم بوظائف اقتصادية هامة علاوة على وظائفها التقليدية لا يمكن أن توصف بهذه الصفات البيروقراطية أو على الأقل لا يجب أن تكون هذه الصفات من سماتها .

كما أن ما هو أهم من كل ذلك أن مفهوم البيروقراطية للباحث « ماكس فيبر » هو مفهوم اجتماعي تحكمى إلى أقصى درجة ويصح التشكيك في صحته المطلقة على أى الأحوال . بل إن فيبر باعتباره البيروقراطية نموذجاً اجتماعياً (social type) قد ركز اهتمامه على محاولة الوصول إليها لا على حتمية الوصول .

• • •

يبدو لنا من العرض السابق أهمية وخطورة الدور الذى يقوم به الجهاز الإداري في كافة النظم المعاصرة — خصوصاً في الدول النامية — ومن ثم يتأكد لنا أهمية الأخذ بالأساليب العلمية في إدارة وتنظيم منظمات ذلك الجهاز :

ويقوم العنصر البشرى بدور أساسى وحاسم في تلك العملية مما يعنى أن جانباً أعظم في كفاءة الجهاز الإداري يعتمد على مدى توافر العنصر البشرى القادر على تشغيله وإدارته بالكفاءة المطلوبة .

الفصل الثاني

العنصر البشرى

في

الجهاز الإدارى

مقدمة :

عندما يواجه الفشل إحدى المنظمات يسهل تصور أسباب ذلك الفشل فى التنظيم الإدارى ، لأن من السهل جداً تغيير وتبديل التنظيم الإدارى ، وذلك يتحقق بإصدار تشريع جديد ، أو قرار جديد ، أو حتى بإصدار مجموعة تعليمات . ولكن يجب أن نتذكر دائماً أن جزءاً كبيراً من هذا الفشل يكمن فى تصرفات من يعملون فى التنظيم ، وتغيير العقول وتطوير السلوك الإدارى . هى عملية أصعب وأدق وأهم بكثير من تغيير وتبديل التنظيم . لأن الإنسان ليس من السهل تطوير سلوكه إلا تدريجياً وبجهد خلاق ، وهذا هو ميدان التحدى الرئيسى للدول النامية ، ليس بالنسبة للإدارة العامة فحسب ولكن بالنسبة لكل عملية التنمية الاقتصادية^(١) .

والواقع أن الجهاز الإدارى لا يمكن أن يستغنى بأية حال عملية إعداد وتنمية الأفراد القادرين والصالحين للقيام بتشغيل التنظيم ودفعه نحو تحقيق أهدافه . والشئ المؤكد أنه مهما كانت كفاءة التنظيم ، إلا أنه لا يمكن الحكم على تلك الكفاءة بمجرد تحليل الطريقة التى تم بها تحديد أهداف المنظمة وتوزيع السلطات وتوضيح العلاقات . . . إلخ ، فالحكم على الكفاءة يتقرر تبعاً للطريقة التى يمارس بها الأفراد على كافة المستويات وظائفهم الإدارية فى إطار التنظيم .

والإدارة هى إلى حد كبير نشاط بشرى يحقق آثاره ويأتى بنتائجه فى وسط اجتماعى وعلى قدر إمكانات التأثير ترتفع أو تنخفض كفاءة الإدارة . ومن هذه الزاوية فإن الإدارة هى مجموعة تفاعلات تنتج عن اتصالات وعلاقات الأفراد العاملين داخل المنظمة ، مثل ما هى أى شئ آخر .

وقد تطورت النظرة إلى الإدارة تطوراً هائلاً نحو تبنى أهمية دور العنصر البشرى وضرورة الاهتمام به كمحدد رئيسى فى كفاءة الإدارة^(٢) .

(١) U.N. : Public Industrial Management in Asia and the Far East, op. cit., p. 12.

(٢) راجع بالذات .

د. على السلى : السلوك الإنسانى فى الإدارة - دار المعارف - ١٩٧٣ .

إن دور العنصر البشرى لا يمكن تجاهله في نجاح المنظمة ، وهو دور يظهر في :

أولاً : التأثير على إطار ونظام العمل تأثيراً يصل إلى حد تغييره وتعديله .

ثانياً : تشغيل ذلك النظام بالأسلوب الذى يعد الفاصل الأهم في تحديد كفاءة الإدارة .

وفي الواقع هناك تفاعل لا بد من وجوده بين نظام العمل من ناحية وبين أسلوب عمل الفرد في نطاق ذلك النظام من الناحية الأخرى ، هذا التفاعل يتحتم معه وجود توازن بين نظام العمل من ناحية وأسلوب العمل من الناحية الأخرى .

ومن الواضح الآن أن دراسات الإدارة العامة لا تعد عملية التنظيم عملية قدرية وعشوائية ، بل هي عملية لها مبادئها وأصولها التي تجعل التنظيم نشاطاً متخصصاً للإدارة تحكمها مبادئ وتفسيرات ولا تجعلها نشاطاً تلقائياً أو طبيعياً^(١).

كذلك لا يمكن ترك أسلوب العمل للصدفة والموهبة الإنسانية الطبيعية^(٢) فهي عملية دقيقة لا تنفصل عن علم الإدارة العامة ذاته . وبالتالي لا بد أن تكملها مبادئ وتفسيرات تهدف إلى الاختيار الأمثل للأفراد . وحسن توزيعهم على الوظائف ، وتهدف كذلك إلى تنمية كفاءات هؤلاء الأفراد في كل الأوقات بالأسلوب الذى يضمن كفاءة السلوك الإدارى وبالتالي يؤدي إلى تهيئة الظروف المناسبة لخلق التنظيم ولتحويل ذلك التنظيم في اتجاهات إيجابية نحو تحقيق الأهداف ضمن إطار الأهداف العامة للجهاز الإدارى للدولة ، وهذه عملية مستمرة ينبع جانب كبير منها من قدرة القيادة العليا للجهاز الإدارى على تهيئة الظروف المناسبة ، فالمنظمة التي تنشأ في الأصل بقرار من هذه القيادة العليا هي أداة تلك القيادة وإحدى وسائلها لتحقيق أهداف السياسة العامة ، وبالتالي جانب من المبادرة يظل في أيدي القيادة العليا التي عليها مسئوليات تجاه اختيار وتنمية الأفراد وكذلك تجاه خلق الإطار الملائم للعمل .

مستويات العنصر البشرى .

ويتكون العنصر البشرى في الجهاز الإدارى للدولة الحديثة من آلاف الأفراد الذين يمكن تقسيمهم

إلى عدة مجموعات هي :

١ - الإدارة العليا :

وتتكون من القيادات الإدارية للجهاز الإدارى قريبة الصلة بالقيادات العليا للدولة ويتمثل هذا المستوى في وكلاء الوزارات ورؤساء المصالح والهيئات والمؤسسات والفروع - وهو المستوى الذى يتعاون في رسم السياسات العامة وفي نقل توجيهات القيادات السياسية العليا والإشراف على تنفيذها في منظمات الجهاز الإدارى .

(١) د. أحمد رشيد ومحمد يسرى - قصص : التنظيم الإدارى وتحليل النظم - دار النهضة العربية ١٩٧٠

H. A. Simon : Public Administration, op. cit., pp. 134-36.

٢ - الإدارة التنفيذية :

وتتمثل في مستوى المديرين والرؤساء والمسؤولين عن التنفيذ في قطاعات العمل في المنظمات المختلفة للجهاز الإداري - ويضع هؤلاء البرامج ويشرفون على تنفيذها ويضمون لذلك العديد من التخصصات التي يحتاجها العمل في الجهاز الإداري .

٣ - الإدارة المباشرة :

وهذه المجموعة تضم رؤساء الصف الأول الذين يشرفون إشرافاً مباشراً على تنفيذ أهداف وسياسات الإدارة العليا تبعاً للطرق والأساليب التي وضعتها الإدارة التنفيذية وتحت الإشراف المباشر للأخير .

ولا ننظر مع ذلك إلى العمل الإداري داخل الجهاز الإداري على أساس انقسام مطلق ومحدد الأبعاد بين المستويات الثلاثة السابقة ، فالإدارة هي ناتج تعاون كل الإداريين لتحقيق الأهداف المحدودة . فالمعروف أن العامل الهام في نجاح الإدارة هو القدرة على تحصيل التعاون المقصود للجميع نحو تحقيق الأهداف وفي هذا يعرف لنا . « لوثر جولييك » مقومات الإدارة في كفاءة الاتصال والرغبة في الخدمة والمهدف المشترك » .

وبنفس المعنى لا يمكن - خصوصاً في الجهاز الإداري - أن نتصور قيام العمل الإداري بمعزل عن البيئة الخارجية ، السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، هناك إذن حقيقتان واضحتان في قيام العنصر البشري بالعمل الإداري الأولى هي الترابط داخل المنظمة بين كافة مستويات العمل الإداري ، بحيث لا يمكن - إلا مجازاً النظر إلى عمل الإداريين في داخل المنظمة مستقلاً بعضه عن الآخر ، والثانية هي علاقة التأثير بين مجموع العمل الإداري داخل المنظمة من ناحية والبيئة الخارجية من الناحية الأخرى .

بمعنى أدق أننا أمام دراسة معقدة إلى أقصى درجة إذ أنها تمثل للباحث درجات مرتفعة من التداخل بين مجموعة كبرى من العوامل التي لكل منها دور في تحديد سلوك الإداريين وفي تغيير ذلك السلوك^(١) .

* وهناك مجموعة من الحقائق المتعلقة بالمستويات الإدارية في الجهاز الإداري بالذات ومنها :

١ - أن سلوك الإداريين في المنظمة يتعاون لتحقيق أهداف متكاملة داخل تلك المنظمة ، بل وداخل الجهاز الإداري للدولة ، بمعنى ارتباط كل أجزاء العمل الإداري في المنظمة وارتباطه في مجموعه بمستويات العمل في الجهاز الإداري بالدولة .

٢ - أن هذا التكامل في العمل الإداري يتأثر بالإطار التنظيمي للعمل ، بمعنى أن سلوك الهيئة الإدارية في المنظمة لا بد وأن يتأثر (ويؤثر) بإطار النظام الإداري المتاح له :

(١) A. Leisersons : Interest Groups in Administration, in F.M. Marx (ed.), Elements of Public Administration, op. cit., Ch. 14.

٣ - إن هذا التكامل والتأثر (والتأثير) في سلوك الهيئة الإدارية في المنظمة يتداخل كذلك مع الظروف الاجتماعية السائدة وتأثيرها على مناخ العمل الإداري وعاداته وتقاليده^(١).

أهداف تشغيل الأفراد :

إن أهداف الإدارة من تشغيل الأفراد، يبلغ الأهمية القصوى لما للعنصر البشري من أهمية في الإدارة ويمكن أن تذكر تلك الأهداف فيما يلي^(٢) :

١ - تخفيض تكاليف استخدام العنصر البشري :

ومن المعروف أن من أهم مصادر التكاليف في الجهاز الإداري ما يعود إلى استخدام العنصر البشري، وبرغم أن تكاليف هذا العنصر يختلف من منظمة إلى أخرى ومن وقت إلى آخر - وبرغم أن الاتجاهات التقنية الحديثة تؤيد الاتجاه نحو انخفاض تكلفة هذا العنصر. برغم كل ذلك، إلا أنه بشكل عام سيظل العنصر البشري يمثل أهم مصادر التكاليف في المنظمة خصوصاً في الدول النامية. وتكون من أهم الأهداف العامة لإدارة الأفراد تحقيق خفض مستمر لهذه التكاليف عن طريق زيادة إنتاجية ذلك العنصر ورفع كفاءة تشغيله.

٢ - تطبيق ومسايرة التطور الفني في أساليب العمل :

إن أساليب العمل تتعرض لتطور مستمر نتيجة للتقدم الفني في الدول المتقدمة. فالوظائف الحسابية تم الآن في الولايات المتحدة وأوروبا بأساليب جد مختلفة عن فترة ما بعد الحرب الثانية مباشرة. وليس هذا إلا مثالا واحداً، وتوجد أمثلة أخرى كثيرة في مجالات العمل بوظائف المخازن والحفظ والاتصالات... إلخ.

ومن الأهداف العامة الهامة لإدارة الأفراد القدرة على مسايرة هذه التطورات ووضع النظم الكفيلة بتحقيقها في أساليب العمل بالمنظمة مما يؤدي إلى زيادة إنتاجية العنصر البشري.

إن هذين الهدفين يؤكدان أهمية تأثير العنصر البشري على كفاءة الإدارة العامة وضرورة رفع كفاءة ذلك العنصر - ويمكن إضافة إلى هذين الهدفين وبشكل خاص في دولة نامية - أن نضيف بعض الأهداف الحيوية التي يستهدفها تشغيل العنصر البشري وهي :

أولاً : تأكيد المفهوم العلمي للوظيفة والذي يقوم على أساس تحديد واضح لمواصفاتها وشروط شغلها ومكانها في الهيكل التنظيمي.

(١) بمعنى أن أعضاء الهيئة الإدارية هم أعضاء في مجتمع وبمعنى أن العمل الإداري هو عمل يتم في إطار اجتماعي محدد لا يستطيع أن يتعارض مع نظامه.

(٢) H. Koontz & C. O'donnell : Principles of Management. pp. 42-8.

H. Chruden and A. Sherman : op. cit., pp. 2-9.

ثانياً : ترشيد عمليات الاختيار والتعيين وإقامتها على دعائم موضوعية مما يتحقق في ظل مفهوم تخطيطي للقوى العاملة .

ثالثاً : تنمية مهارات شاغلي الوظائف المختلفة مما يتحقق بمتابعة التطورات الفنية العالمية في أداء الأعمال على كافة المستويات .

ويمكن أن نعيد توضيح هذه الأهداف بإضافة ما نراه ملائماً للوضع الاجتماعي المصري وذلك من استقراءنا للمقومات التي يبنى عليها النظام الاقتصادي والسياسي والاجتماعي المصري وذلك بإضافة هدف « المعاونة في تحقيق المشاركة الفعالة في وضع واتخاذ القرارات بين كافة العاملين » .

فقد وضعت الدولة الأسس التي يقوم عليها ذلك المفهوم للمشاركة والذي أصبح الآن من سمات الإطار العام في نظامنا الاقتصادي والسياسي .

ويمكن أن نوضح الأهداف التي تبغى الإدارة تحقيقها من تشغيل العنصر البشري في الجدول التالي :

الأهداف بشكل عام	وبشكل خاص في الدول النامية	وفي جمهورية مصر العربية
١ - تخفيض تكاليف استخدام العنصر البشري في المنظمة	٣ - تأكيد المفهوم العلمي للوظيفة	٦ - المعاونة في تحقيق المشاركة الفعالة بين العاملين على كافة المستويات
٢ - تطبيق التطورات الجديدة في أساليب العمل	٤ - ترشيد عمليات الاختيار والتعيين ٥ - تنمية مهارات شاغلي الوظائف المختلفة	

تشغيل العنصر البشري كإدارة متخصصة :

إن تحقيق الأهداف السابقة من تشغيل العنصر البشري هو مسئولية رئيسية لكافة الرؤساء المباشرين في مستويات العمل المختلفة في الجهاز الإداري - إذ أن الرئيس المباشر - على أي مستوى - لا يستطيع إنجاز مهامه إلا من خلال التعاون الكامل مع المجموعة البشرية التي تعمل معه وهذا يضع عليه المسئولية الأولى في رفع كفاءة التشغيل لتلك المجموعة التي تقع على عاتق الرؤساء .

يظهر لنا - في الحال - المفهوم البشري للإدارة - من أنها إنجاز من خلال التفاعل والتأثير على الآخرين ، ومن أنها عملية ديناميكية تقوم على عدة تأثيرات من مستوى إلى الآخر في سبيل إنجاز أهداف محددة . ورغم ذلك المعنى - فإن تحقيق الأهداف السابقة يحتاج إلى تصميم وتنفيذ العديد من

البرامج مما يؤدي إلى احتياج الإدارة إلى قيام « إدارة متخصصة » تقدم المعاونة إلى الرؤساء المباشرين في مجال تشغيل العنصر البشري وتحقيق الأهداف المرسومة وصولاً إلى أقصى كفاءة .

وتظهر « إدارة الأفراد » أو « إدارة شئون العاملين » أو « إدارة الموظفين » — كإحدى إدارات المعاونة الهامة التي تقدم خدماتها للرؤساء على كفاية مستويات العمل في سبيل تحقيق الأهداف التي ترفع كفاءة تشغيل العنصر البشري في الجهاز الإداري . ولا ينبغي ظهور هذه « الإدارة » مسئولية الرؤساء المباشرين في ذلك المجال — بل إنه يستحيل عملياً إغفال تلك المسئولية ، كما أنها تقع في الواجبات الإدارية للرئيس المباشر على أي مستوى .

إدارة الأفراد — إذاً — هي إحدى إدارات الخدمة التي تشارك في الإعداد والإشراف على تنفيذ كافة البرامج التي تحقق الأهداف الموضوعية لرفع كفاءة تشغيل العنصر البشري في الجهاز الإداري وهي تعمل ذلك بالتعاون الكامل مع الرؤساء المباشرين وفي ظل التوجيهات العامة للقيادة العليا للجهاز الإداري . وظهور وتطور هذه الإدارة يعكس — قبل كل شيء — أهمية العنصر البشري في الإدارة وهو ما حاولنا إيضاحه في هذا الفصل . ويجب أن نلاحظ كذلك أن هذه الإدارة في الجهاز الحكومي كثيراً ما يطلق عليها تعبير الخدمة المدنية Civil Service ويعكس ذلك طبيعة العمل في هذه الإدارة في الحكومة — فهي تتناول شئون أحد فرعي الخدمة العامة (باعتبار الخدمة العسكرية فرعها الأول) في الدولة وهي شئون لا تترك عادة لمبادرات الإدارة إذ كثيراً ما تنظم بقانون أو بمجموعة قواعد قانونية^(١) .

الفصل الثالث

عوامل التأثير

على إدارة الأفراد

تمهيد :

إدارة الأفراد هي قبل كل شيء إدارة « الإنسان » - وهذا يضع عليها العديد من عوامل التأثير والضغط التي تجعل من المستحيل أن نتصور إمكان قيام تلك الإدارة على أساس القواعد العلمية المجردة فقط . وتظهر تلك التأثيرات بصورة خاصة على إدارة الأفراد في الجهاز الإداري للاعتبارات التي تتعلق بطبيعة الخدمة المدنية .

وفي تصورنا أنه من الممكن تقسيم عوامل التأثير على إدارة الأفراد إلى ثلاثة مصادر .
الأول : عوامل تأثير تنتج من النظام السياسي القائم الذي يهتم بوضع قواعد للخدمة المدنية تتناسق وتتوازن مع غايات ذلك النظام والأهداف التي يسعى إلى تحقيقها .
الثاني : عوامل تأثير تنتج من الخلفيات السلوكية « للإنسان » المتاح للعمل في الجهاز الإداري وهي خلفيات لا بد وأن تعكس بدورها الطابع والسمات المميزة للشخصية القومية : معتقداتها واتجاهاتها السلوكية .

الثالث : عوامل تأثير تنبع من التجارب الإدارية المتقدمة وما أسفرت عنه هذه التجارب من « اتجاهات عامة » في إدارة الأفراد يجب أخذها في الاعتبار عند تصميم وتنفيذ برامج تلك الإدارة .
ونلاحظ أن « إدارة الأفراد » لا بد أن تعمل في إطار يتأثر بكل هذه العوامل : سلباتها وإيجابياتها - ويكون من الضروري الإلمام بتلك العوامل حسب تقسيمنا الثلاثي لها .

دور الدولة في إدارة الأفراد :

نحن نعيش في مجتمع المنظمات الكبيرة . فالمتطلع إلى الحياة اليومية للمواطن المصري يستطيع أن يتبين بسهولة كيف أن السمة البارزة لحياته ، هي تفاعلها مع مجموعة كبيرة من الترتيبات التنظيمية : بشكل أكثر دقة مع مجموعة من المنظمات :

وهذه المنظمات تختلف من صغيرة إلى كبيرة ، ومن حكومية إلى أهلية ، ولكن الواضح كذلك

هو اتساع حجم المنظمات الحكومية إلى حد كبير : وهذا الاتساع لا يمكن اعتباره بأى حال ظاهرة مصرية ، بل هو بالتأكيد ظاهرة عالمية . ينطبق على أكثر دول العالم - خصوصاً النامية ، وهذه الظاهرة هي التى تتأكد معها حقيقة الدولة المعاصرة : دولة الرفاهية «Welfare State» أو دولة إدارة التنمية «Development Administration» .

فالحياة المعاصرة من التعقيد إلى الحد الذى استوعب تنظيم كافة نواحيها ، والحياة المعاصرة بلغت درجة عليا من النضج الاجتماعى استلزم أن تقوم الدولة بالعبء الأعظم فى مجال تنظيمها . ولا غرو والحال كذلك أن تكون مجتمعات اليوم هي مجتمعات المنظمات والمنظمات العامة بشكل خاص فى الدول النامية^(١) . وتتضح هذه الحقيقة فى معظم الدول النامية ومنها مصر حيث يقوم الجهاز الإدارى بدور أساسى فى إدارة التنمية .

فالمواطن فى مصر إما يعمل فى إحدى منظمات الجهاز الإدارى وإما يتعامل معها بدرجة أساسية : ومنظمات الجهاز الإدارى تلبو أهميتها فى حياتنا حين يتسنى الوقوف على هذه الأهمية بطرق متعددة لعل أبسطها أن نعدد بعض ما تضطلع به منظمات ذلك الجهاز فى الحياة اليومية لمواطن من أهل المدن فى مصر :

- الجهاز الإدارى يحدد للمواطن القيمة الإيجارية لمسكنه وأحياناً يؤجره له .
- وينتج للمواطن أو يحدد له أسعار الجانب الأكبر من أثاثه ومفروشات سكنه والخدمات الأساسية التى يحصل عليها .
- وينتج الجانب الأكبر من مأكولاته أو يحدد له أسعارها .
- ويبيع له قدرأ كبيراً من احتياجاته الاستهلاكية .
- وينقله إلى مكان عمله - ويستخدمه فى العمل .
- ويشرف ويدير المدارس والمعاهد والكليات التى يتعلم فيها أبناؤه .
- ويشرف ويدير النوادى التى ينضم إليها المواطن .
- ويشرف ويدير محطات الإذاعة والتليفزيون التى يستمع إلى برامجها ويشاهدها المواطن .
- ويوجه وينظم الصحف والسجلات والدوريات التى يقرأها المواطن .
- ويدير عدداً كبيراً من المسارح ودور الترفيه .

فالمواطن المصرى « يتعامل » مع الجهاز الإدارى إلى درجة كبرى ، ويتم ذلك عادة من خلال مجموعة

(١) لدراسة أكثر تفصيلاً راجع للدكتور أحمد رشيد

- إدارة التنمية والإصلاح الإدارى - (دار المعارف ١٩٧٤)

- مشكلات تطبيقية فى إدارة المؤسسات العامة (دار المعارف طبعة ثانية ١٩٧٢)

الأفراد في مجالات التنفيذ المختلفة - ويستلزم الأمر أن تتصدى الدولة لتضع الضوابط والأسس التي تضمن حسن اختيار العاملين في الجهاز الإداري وضمان أن سلوكيات العمل تسير في اتجاهات تعكس غايات النظام السياسي للدولة ولا تتعارض معه - إن تقييم المواطن المصري للسياسات العامة للدولة لا بد وأن يتأثر إلى حد كبير بمستوى ونوعية « الإدارة » التي يتعامل معها ومن خلال أفرادها :^١

وليست هذه ملاحظات « مصرية » - بل هي ملاحظات تصدق على كافة النظم المعاصرة، بل والسابقة وهي تؤيد أن الدولة - أي دولة - لا يمكن أن تترك مسائل إدارة الأفراد دون أن تعمل على تنظيمها بما يتماشى مع فلسفات وغايات النظام السياسي ليس فقط لتأكيد حقيقة أن الإدارة هي مرآة تعكس السياسة العامة بل إضافة لذلك تأكيداً لأهمية وخطورة دور « الموظف العام » وهو الذي يؤمن على تنفيذ السياسة العامة للدولة والتي هي تعبير حي عن التفاعل داخل النظام السياسي وتمثل المخرج "output" الرئيسي للنظام السياسي .

وإذا أخذنا نظرة سريعة عبر التاريخ لوجدنا الدولة الإسلامية في أوج ازدهارها تقيم بوضع قواعد أخلاقية للإدارة بشكل عام ولإدارة الأفراد بشكل خاص وأتينا نرى في أصول هذه العقيدة الإطار الفكري والأخلاقي الملائم لتحقيق أهداف إدارة الأفراد في الدولة الحديثة ، بل سوف نجد الإدارة على الدوام أن المواطن المسلم فعلاً وقولاً هو عنصر يصلح لشغل الوظائف الإدارية ويصالح للإعداد والتنمية لشغل المراكز الإشرافية والقيادية، فخلقيات المجتمع الإسلامي هي خلقيات إدارية مطاوعة التحقيق في منظماتنا العديدة .

ففي عصر الإسلام الأول . أرسى الرسول صلى الله عليه وسلم القواعد العلمية الأخلاقية لتشغيل الإنسان مستنداً إلى القرآن الكريم والسنة : « إن خير من استأجرت القوى الأمين^(١) » . وأهم العوامل التي كان معمولاً بها في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم والخلفاء الراشدين ما يلي^(٢) :

١ - قاعدة الجدارة لمن يشغل الوظائف الإدارية، ويروى عن الرسول صلى الله عليه وسلم قوله : « من ولي من أمر المسلمين شيئاً فولي رجلاً وهو يجد من هو أصلح للمسلمين منه فقد خان الله ورسوله » ، وتأكدت هذه القاعدة عندما تقرر في عهد أبي بكر الصديق أن يقضى الفرد فترة تجربة يتحدد فيها مدى جدارته لاستمراره في العمل .

٢ - قاعدة الخدمة العامة . إذ أن العمل كان يستهدف تقديم خدمات للمواطنين . ويروى عن الرسول صلى الله عليه وسلم قوله : « من ولاه الله من أمر المسلمين شيئاً فاحتجب عن حاجتهم احتجب الله عن حاجته يوم القيامة » .

(١) سورة القصص الآية « ٢٦ »

(٢) مجموعة مقالات للمؤلف في مجلة منبر الإسلام لعام ١٩٧٢ .

وقد كان عمر بن الخطاب يؤكد هذه القاعدة ، كلما عين والياً أو عاملاً ، فقد كان يعطيه عهداً يتضمن سلطاته ومسئوليته ويطلب منه قراءته وإعلانه في المسجد حتى يتعرف جموع المواطنين على مدى سلطة ومسئولية العامل .

٢ - قاعدة الكفاءة ، وقد كان الرسول عليه الصلاة والسلام يبحث العاملين على ذلك في قوله : « إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملاً أن يتقنه » ، وكان الخلفاء الراشدون يتشددون في مراقبة تنفيذ هذه القاعدة ، وقد كانت هذه القيم وأمثالها تمثل الإطار العام للمجتمع الإسلامى وفي نفس الوقت كانت تمثل مجموعة خليات العمل الإدارى في منظماته المختلفة . وقد تدخلت مؤثرات من مصادر متعددة أدت إلى تجاهل كثير من هذه القيم والخطيات . وحتى في العصر الحديث ، عندما بدأ الأخذ بالقواعد العلمية في الإدارة وفي إدارة الأفراد بشكل عام ، كانت هذه الخليات الحية قد تم تجاهلها إما عن عمد مقصود أو بشكل العادة والتعود . فقد تم وضع قواعد العمل ونظم الخدمة الحديثة في ظل السيطرة الكاملة للمستعمر الأجنبى .

في مصر حرصت سلطات الاحتلال . عند وضعها لقواعد إدارة الأفراد وتنظيم شئون العاملين في الحكومة على تجاهل خليات المجتمع الإسلامى تجاهلاً مقصوداً وكاملاً . بل أكثر من ذلك ، كان بدء الأخذ بالتنظيم الحديث للإدارة المصرية إيذاناً ببدء تكوين مجموعات كبرى من مشكلات الإدارة أخذت تنمو من ذلك الحين خرجت إلى وجودنا الاجتماعى كأخطر معوقات نمونا ونهضتنا . فقد وضعت السلطات الإنجليزية إبان احتلالها لمصر سنة ١٨٨٢ التنظيم الجديد للإدارة المصرية والذي أسمته « الإصلاح الإدارى » المصرى على أربع دعائم هي (١) :

- ١ - الاختيار والتعيين على أساس المؤهل فقط .
- ٢ - تقسيم الخدمة الإدارية في الحكومة إلى قسمين : كادر عال وآخر إدارى .
- ٣ - تنظيم الوظائف والإدارة على أساس مركزى .
- ٤ - الاحتفاظ بالمراكز الإدارية العليا للبريطانيين والأجانب الذين مثلوا ثلث قادة منظمات الجهاز الإدارى في عام ١٩٠٣ :

ولقد تطورت هذه الأسس لتصبح أهم معوقات الكفاءة للجهاز الإدارى المصرى فيما بعد ، وكانت الخدمة المدنية المصرية هي الأداء الرئيسية التى استخدمها الاحتلال البريطانى لتحقيق وتنفيذ مخططاته وفرض سلطانه على البلاد لذا جاءت السياسة الإدارية - وهى ما سماها الاحتلال البريطانى لمصر « الإصلاح الإدارى » جاءت هذه السياسة مؤكدة لتلك الحقيقة فقاعدة ربط التعيين في الوظائف

بالمؤهل - برغم ما قد يبدو على غير حق أنها قاعدة سليمة - تطورت هذه القاعدة إلى تركيز مبالغ فيه على الشهادات وكان ذلك على حساب إهمال الخبرة والموضوعية حتى أصبحت الخدمة المدنية أشبه بوكالة تخدم لامتناس ذوي الشهادات الذين قلمت لهم الصناعة والتجارة فرص عمل محدودة جداً ؛ ويقابل ذلك التوسع فى استخدام الأجانب . فقاعدته التوسع فى إعطاء الأجنبي مناصب إدارية عليا كانت سبباً هاماً ومباشراً لانخفاض كفاية الإداريين المصريين ثم بزيادة التمسك بهذه القاعدة اطردها لانخفاض فى الكفاية الإدارية المصرية وقد سادت فى نفس الفترة وتدرجياً روح وظيفية رخيصة نتيجة صراع الأحزاب السياسية على كسب ود الموظف الحكومى فتدخلت الحزبية وتفتشت فى الخدمة فى شكل خطير يمثل الطبعة المصرية من نظام الغنائم Spoil System المعروف فى الغرب فقد كان كل سياسى يحاول ويعمل على تكتل أكبر قطاع من مجتمع الموظفين فى تحقيق مآربه السياسية والحزبية وانتشرت المحسوبية وعمت القوضى والرشوة وفقد الموظف الحكومى إحساسه بالطمأنينة بل وإحساسه بكرامة الوظيفة العامة .

وإذا انتقلنا إلى مجتمع الأعمال الذى أخذ ينمو فى مصر منذ عشرينات هذا القرن ، رأينا أنه قام كذلك على أسس وقواعد إدارية غير واضحة المعالم ، ولم يمثل هذا المجتمع حتى نهاية الحرب الثانية ، أى احتمال لنمو الإدارة المصرية .

فمن أهم سمات الصناعة المصرية فى هذه الفترة :

- ١ - سيطرة الأجانب على الإدارة الاقتصادية المصرية إذ مثل هؤلاء الأجانب حوالى ٦٠٪ من مديرى الشركات المساهمة المسجلة فى مصر عام ١٩٥١^(١) .
- ٢ - كانت الصناعة المصرية غير منظمة إذا كانت تشكل مجموعة كبيرة جداً من المشروعات الصغيرة فقد بلغ عدد الورش والمصانع حوالى ٢٠٠ ألف (ورشة ومصنع منها حوالى ٩ آلاف فقط يعمل بكل منها أكثر من عشرة أشخاص)^(٢) .
- ٣ - كانت الصناعة المصرية محرومة من الرعاية الحكومية . بل كانت هذه الصناعة وهى أحوج ما تكون إلى الرعاية . دائمة الشكوى من السياسات الحكومية تجاهها . فقد تميزت هذه السياسات بعدم تقدير الظروف الصناعية فضلاً عن تعقيد نشاطها بكثرة الإجراءات كما أن الحكومة لم تقم

(١) إحصاءات الأجور والعمالة - ١٩٥٢ .

(٢) من مقاييس التخلف الإدارى ازدحام الجهاز الإدارى بالموظفين الذين مثلوا حوالى ٢,٢٪ من إجمالى عدد السكان وبمقارنة هذه النسبة بمثلها فى المملكة المتحدة نجد أن نسبة الموظفين إلى عدد السكان ١,٣٪ كذلك من هذه المقاييس كثرة الإنفاق على الرواتب والأجور الحكومية التى مثلت ٣٥٪ من إجمالى الإنفاق العام بالمقارنة مع نسبة ٩٪ فى المملكة المتحدة (بيانات سنة ١٩٥١) :

- باتخاذ أى خطوات إيجابية لتشجيع الإنتاج المحلى أو إعطائه أى قدر من الحماية الجمركية .
وقد كانت تنظيمات شئون الأفراد فى هذه الفترة تتسم ببعض الصفات التى من أهمها :
- ١ - خلقت فجوة واسعة بين العمال من ناحية والإدارة ، مما أدى إلى خلق مجتمعين فى الصناعة المصرية مجتمع العمال ومجتمع الإداريين . فقد كانت التشريعات الخاصة بالعمال غير الخاصة بالإداريين وكانت تعامل كل فئة بأسلوب مختلف تماماً من معاملة الفئة الأخرى .
 - ٢ - خلقت الأساس لدى العاملين بالتحفز والتأهب لمواجهة الإدارة - ومن الطريف ملاحظة أن أول مكتب للعمل تكون فى مصر كان تابعاً لوزارة الداخلية^(١) مما قوى إحساس العمال بأن الدولة فى تنظيم شئونهم تتبع الأساليب البوليسية .
- إلا أنه تجدر بنا الإشارة إلى أن الدولة بعد انتهاء الحرب الثانية أخذت تظهر فيها علامات الاهتمام بمشكلات العاملين ، وكان ذلك رد فعل طبيعياً لبدء ظهور الصناعة المصرية فى الاقتصاد القومى المصرى .
- وقد بدأت السياسة العامة المصرية منذ الخمسينيات فى أخذ طابع جديد من أهم ملامحه ذلك الاهتمام الجاد بالسير قدماً فى طريق التنمية والتغير الاجتماعى .
- وقد استلزم ذلك ، ضمن ما استلزمه ، أن تقوم الدولة بتنظيم الشئون الإدارية ومنها ما يتعلق بإدارة الأفراد فى الجهاز الإدارى بل وبشكل عام :
- ونلاحظ ، فى ذلك الصدد ، أن الدولة النامية ، تقوم بدور أساسى فى تحقيق التطور الإدارى ، مثلما قام فى القرن الماضى رجال الأعمال بمثل هذا الدور .
- فلو تأملنا المسألة من وجهة نظر إدارة الأفراد لوجدنا أن متطلبات هذه الإدارة وإلى الآن كانت مبادرات فعالة من الدولة (حتى قبل سنة ١٩٥٢) - يمكن أن نعدد فى هذا الشأن أهم التشريعات التى أحدثتها الدولة والتى مثلت فى اعتقادنا مبادرات فعالة فى طريق تنمية إدارة الأفراد فى المنظمات المصرية .

- ١ - القانون رقم ٨٥ لسنة ١٩٤٢ الذى حدد وظيفة ودور النقابات العمالية فى المنظمات المصرية .
- ٢ - القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٠ والخاص بتنظيم شئون الاستخدام فى المشروعات الصناعية .
- ٣ - القانون رقم ١٩٠ لسنة ١٩٥١ بإنشاء أول ديوان للموظفين (إدارة الأفراد) فى مصر .
- ٤ - القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ مقررراً نظام الخدمة فى الدوائر والمصالح الحكومية .
- ٥ - قانون رقم ٤٢٩ لسنة ١٩٥٥ الخاص بتنظيم عمليات التأمين والادخار فى المشروعات الصناعية .
- ٦ - قانون رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩ معدلاً للقانون رقم ٣١٩ لسنة ١٩٥٢ وقاضياً بتعديل دور التنظيمات النقابية .

- ٧ - قانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٣ الخاص بتحديد نظام العاملين في الدولة .
 ٨ - قرار رقم ٣٥٤٦ لسنة ١٩٦٣ الخاص بإصدار لائحة العاملين بالشركات ومؤسسات القطاع العام .

٩ - مجموعة القوانين والقرارات الاشتراكية التي حققت اشتراك العمال في الإدارة وحققهم في تلبية نسبة من الأرباح :

- ١٠ - مجموعة القرارات والقوانين التي عدلت في نظم العاملين بالحكومة والقطاع العام (٥٨ ، ٦٠ لسنة ١٩٧٢) :

وسوف نشير في حينه إلى كافة هذه القوانين والقرارات واللوائح بالتفصيل ولكن ما نود تأكيدنا الآن ، هو دور الدولة في ذلك الشأن وهو دور واضح ويتفق ذلك مع الأوضاع الاقتصادية والإدارية في كافة الدول النامية . حيث إن الملاحظ أن الدولة عند تحقيقها للتنمية تأخذ على عاتقها مسؤوليات كبرى في مجال إعداد النظم الإدارية الملائمة لذلك .

ومبادرة الدولة في مجال التنظيم الإداري عموماً وتنظيم إدارة الأفراد ووظائفها بشكل خاص ، هي مبادرة توجد في الدول المتقدمة كذلك . ولكنها توجد بدرجات أكبر في الدول النامية : !

وبالطبع يعود جانب كبير في تفسير هذه المبادرة للسياسة العامة في شئون الأفراد - في كافة النظم المعاصرة - حقيقة أن موضوع هذه الإدارة هو الإنسان . ومن ثم يكون ومن وجهة نظر السياسة العامة موضوع هذه الإدارة هو المواطن ، وهذا يعني أن السياسة العامة لا يمكن أن تترك شئون المواطن للإدارة - إدارة الأفراد - فالإنسان ، هنا ، ليس عاملاً فقط ولكنه كذلك وبالدرجة الأولى مواطن تنشأ وتتطور السياسة العامة من أجل تنظيم شؤنه وأحواله .

وكلما زاد اهتمام السياسة العامة بالتنمية والتغيير الاجتماعي ، زادت درجة مبادرة الدولة في مجال تنظيم شئون الأفراد والعكس صحيح . أي أن هذه المبادرة هي قضية درجة . ففي الدول النامية ، ومصر منها بالطبع حيث تأخذ الدولة على عاتقها العبء الأكبر في تحقيق التنمية والتغيير الاجتماعي ، في هذه الحالة لا بد وأن تكون مبادرة السياسة العامة للدولة في تنظيم شئون الأفراد ، مبادرة فعالة ومحسوسة .

ولكن هذه المبادرة لا يجب أن تنسبنا أن الفصيل الحقيقي في تحقيق النمو سيتأكد بقدرة الأجهزة الإدارية في القطاعين الحكومي والاقتصادي :

فالقطاعان الحكومي والاقتصادي يضمنان في الوقت الحالي ما يقارب المليونين من العاملين هم عماد المجتمع من المعلمين والمهنيين ، ونحن لا نغيب الحقيقة إذا أكلنا أن على قلة كفاءة هذه الطليعة البشرية

ستقرر مصير التنمية في بلادنا ، وهنا تواجه الإدارة تحديها الأساسي وتقع عليها المسؤولية الكبرى ، وإدارة الأفراد بالذات يقع عليها النصيب الأكبر من هذه المسؤولية ومن هنا التحدي :

وقد أتاحت الدولة إمكانيات هائلة لإدارة الأفراد في القطاعين الحكومي والاقتصادي لما هو معروف من أهمية العنصر البشري وبما يتلاءم مع مقومات المجتمع الجديد الذي تعمل على إرساء دعائمه مع التنمية والتقدم الاجتماعي .

لقد أكدت الدولة حرصها الكامل على الإنسان المصري ورفاهته وذلك ما يمكن استقراؤه من تنظيمات شئون الأفراد في القطاعين الحكومي والعام ومن أهم هذه التنظيمات التي تؤيد ذلك :

- زيادة فرص العمل أمام المواطن المصري .
- تدريب وتنمية مهارات العاملين بما يساعد على رفع مستواهم الوظيفي والاجتماعي .
- زيادة فرص الدخل المتحقق من العمل بالتوسع في نظم الحوافز وتحسين الأجور .
- خلق الإحساس بالطمأنينة لدى العاملين .
- الموضوعية في إدارة شئون العاملين .

وقد أكدت الدولة بمثل هذه الأمور إصرارها على رفاهة الإنسان المواطن المصري .

ولكن قبل ذلك أقرت الدولة التفرقة الواضحة للعمل في كلا القطاعين . فالعمل في القطاع الحكومي يختلف في طبيعته عنه في القطاع الاقتصادي ، ومن أهم سمات الخلاف ما يلي :

١ - أهمية عمليات الحكومة لقطاع ضخم من المواطنين ، فخدمة كالتعليم مثلا من الخدمات الحيوية التي لا يمكن أن تقارن أهميتها مع أية عملية تتم في إحدى مؤسسات الأعمال .

٢ - عمليات الحكومة ذات طابع احتكاري أو شبه احتكاري في العادة مما يجعل قياس كفاءتها أكثر صعوبة بالنسبة لعمليات إحدى مؤسسات الأعمال .

٣ - عمليات الحكومة تخضع للدرجات كبيرة من الإشراف القانوني والسياسي أكثر من الحال بالنسبة لعمليات مؤسسة الأعمال .

٤ - عمليات الحكومة لا تتحكم فيها قوانين السوق الاقتصادية بل إن معظم هذه العمليات تقدم للمواطنين بغض النظر عن الثمن الذي يدفعونه للحصول عليها .

٥ - يضاف إلى هذه الصفات وبالنسبة للدول النامية بالذات أن عمليات الحكومة فيها هي عملية تستهدف إحداث تغييرات اجتماعية جذرية في المجتمع أو أن الدولة النامية تقود ثورة للتغيير يعد الجهاز الإداري أهم أدوات تحقيقها .

وقد راعت الدولة هذه الفروق في تنظيمها لشئون الأفراد العاملين في القطاعين الحكومي والاقتصادي ؛ ففرقت بينهما في لوائح الخدمة ونظم الحوافز والتدريب .

وهذا يؤكد الاعتراف بضرورة معاملة العنصر البشري في الإدارة في ظل أقصى درجات المرونة .
ويمكن أن نحدد الإطار العام لتنظيم شئون الأفراد في ظل الإصرار على رفاهة الإنسان وهو ما أعلنته
السياسات العامة على أساس أن ذلك الإطار يتضمنه مفهوم الخدمة العامة والمشاركة مع التركيز تجاه
الخدمة العامة في الحكومة وتجاه المشاركة في القطاع العام .

وهذا الإطار لو أحسن استخدام مقوماته مع العمل على أساس تبرز فيه خلياتنا وقيمنا الصادقة ،
يمكن أن يكونا منطلقاً موضوعياً لإدارة الأفراد في منظماتنا سواء الحكومية أو الاقتصادية ، ومن أركان
الخدمة العامة في القطاع الحكومي :

— تنظيم شئون الخدمة إلى الحد الذي يعطى الفرد العامل في الحكومة الاستقرار الوظيفي لخلق الإحساس
بالطمأنينة .

— إتاحة فرصة النمو الذاتي عن طريق نظم التدريب والحوافز للعاملين في الحكومة .

— تحقيق الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة بما ينمي الإحساس بالمسئولية العامة (Public
Accountability) لدى العاملين .

أما أركان المشاركة في القطاع العام الاقتصادي فتتمثل في :

— اعتبار جميع العاملين في المشروع عنصراً بشرياً واحداً يتعاون لتحقيق الارتفاع في معدلات
وجوده الانتاج .

— خلق علاقة إيجابية بين التنظيمات النقابية من ناحية وبين أهداف المشروع من الناحية
الأخرى .

— المشاركة في عوائد المشروع .

— المشاركة في الإدارة .

— نظم المقترحات .

ونلاحظ أن هذه الأركان والتي نتناولها بالتفصيل كل في حينه — تقوم في إطارها جميعاً ببرامج
وسياسات إدارة الأفراد في القطاعين الحكومي والاقتصادي مع التركيز على بعضها في كل قطاع من
القطاعين وإدارة الأفراد في كل قطاع من هذين القطاعين مطالبة اليوم بتطبيق القواعد العلمية في
إدارة الأفراد في إطار هذه المقومات، وبمعنى أكثر دقة هي مطالبة بالإفادة الكاملة من هذه المقومات
التي تعكس قلراً كبيراً من خليات وغايات مجتمعنا وراثته الفكرى . وهذه الأركان في هذا الإطار لا تنفي
مسئولية الإدارة ذاتها في تحقيق أهداف التنمية . بل إن هذه التنظيمات — في اعتقادنا — تضع الجانب
الأكبر من المسئولية على كاهل الإدارة :

إن إدارة الأفراد في المنظمات الحكومية والمنظمات الاقتصادية وقد أصبحت تعمل في إطار ملائم من وجهة نظر التشريع والسياسة العامة أصبحت مطالبة أن تحقق أقصى إفادة من هذا الإطار :
وتتحقق تلك الإفادة عن طريق التشغيل العلمي لأهداف وبرامج إدارة الأفراد في المنظمات المختلفة :

علاوة على ما تقدم فإن تشغيل العنصر البشري في الجهاز الإداري يأخذ طابع الخدمة العامة (Service) أكثر من طابع العمل التعاقدى (Contractal) . كما أنه يأخذ طابع مهنة العمل (Career) التي يتدرج فيه الفرد بشروط معينة حتى انتهاء الخدمة :

وهذا الطابع المميز للخدمة المدنية له بعض المبررات الهامة التي منها :

١ - إن الخدمة المدنية تحتاج إلى هيئة إدارية ذات خبرة وممارسة عميقتين . ولذا يجب أن يعتمد على أعضاء الخدمة ذاتها . دون إغفال أهمية تغذية الخدمة من آن لآخر ببعض « الدماء » الجديدة .

٣ - إن الخدمة المدنية تحتاج إلى هيئة إدارية بعيدة عن الخوف وتكون مطمئنة إلى حقها في إبداء الرأي وخدمة المواطنين جميعاً بموضوعية ، لذا يجب تأمين العاملين فيها وإشعارهم بالطمأنينة .

ويضع هذا طابعاً مميزاً للعمل في الخدمة المدنية إذ يخضع العمل لمجموعة من القواعد العامة التي عادة ما تؤكد بعض القواعد الهامة مثل : ضمانات الموظف ، أسلوب التعيين والترقية والنقل وحقوق المعاشات والضمانات الاجتماعية والتزامات الموظف العام . . . إلخ .

ويتم تقنين هذه القواعد وتطبيق أحكامها على جميع العاملين في كافة منظمات الجهاز الإداري ، وتنظم العملية تحت إشراف مجلس أو هيئة للخدمة المدنية تكون بمثابة « إدارة الأفراد » لمنظمة الجهاز الإداري .

وفي بعض الأحيان يستثنى من هذه القواعد أو من بعضها بعض المنظمات العامة في إطار الجهاز الإداري ذات الطبيعة الخاصة (مثل المؤسسات العامة) بشرط التنسيق مع التعليمات المطبقة على العاملين في باقي منظمات الجهاز الإداري :

وترتبط شئون إدارة الأفراد في الجهاز الإداري كذلك ارتباطاً وثيقاً ، بالميزانية العامة للدولة . فتكوين الوظائف العامة هو عنصر هام من عناصر الميزانية التي تمثل قيداً على تنظيم الخدمة المدنية :

وقد جرت العادة على أن يكون إنشاء وإلغاء الوظائف العامة من الأمور التي تهتم القائمين على شئون الميزانية في الدولة ويكون لهم دور واضح في ذلك الشأن . كما أن الخدمة المدنية ترتبط بالسياسة العامة من زاوية أخرى هامة لا بد في النهاية من الإشارة إليها ، ففي بعض النظم يكون من الضروري حياد « الموظف » في النواحي السياسية ، بينما في نظم أخرى يكون العكس هو المطلوب ، أي الالتزام السياسي للموظف العام :

ففي النظم الحزبية (Party Political Systems) يكون من غير المسموح به أن يظهر الموظف للعام أى ميول أو « تحزب » فى أعماله الرسمية . وتقوم الافتراضات فى هذا النظام على أساس إمكان حيادية الموظف — على الأقل — فى أعماله الرسمية .

بينما فى النظم السياسية الموجهة ، يكون اقتناع الموظف العام بالسياسة الحاكمة وبأهدافها وتعاظمه معها شرطاً ضرورياً لتبوء الوظائف العامة خصوصاً فى المراكز القيادية ومراكز الاحتكاك بال جماهير .

وبدون الإفاضة فى التحليل نجد أن عملية الولاء السياسى مطلوبة بشكل قاطع فيمن يشغل مناصب الإدارة العليا . ولا اعتراض لدينا على ذلك الشرط ، طالما أنه من المعقول جداً أن تتطلب فيمن يقوم بإدارة منظمات تعمل على تحقيق أهداف السياسة العامة أن يكون موالياً لهذه السياسة .

ولكن الصعوبة هى فى نوع السياسة المطلوب الولاء لها ٢ . قطعاً ليست هذه سياسة فى مجتمع يسمح بتعدد الأحزاب وبالتالي يصبح الولاء للسياسة العامة ولاء للسياسة الحزبية .

ولكن الواقع أنه يصعب فى الدول التى تأخذ بنظام الأحزاب التوصل إلى تفرقة دقيقة بين السياسة العامة والسياسة الحزبية . أليس الحزب الحاكم هو مقرر السياسة العامة على ضوء سياسته « الحزبية » لذلك نرى أن الدول الآخذة بنظام الأحزاب تسقط من حسابها مسألة « الولاء السياسى » وبدلاً منها تبحث عن الكفاءة .

وإذا انتقلنا إلى الدول النامية التى لا تأخذ بنظام الأحزاب وتقودها جماعات « ثورية » لها أهداف محددة فى التنمية تصبح عملية « الولاء السياسى » عملية لازمة حتى تضمن القيادة العليا الثورية تمشى الإدارة العليا مع أهدافها « الثورية » الهادفة إلى إحداث تغييرات جذرية فى النظام القائم وبالتالي لا تعد الكفاءة وحدها كافية ، إذ لا بد أن يكون معها جنباً إلى جنب اقتناع كاف بالتغييرات التى تهدف إليها القيادة العليا الثورية ، ولكن لا يعنى ذلك التضحية تماماً بالكفاءة خصوصاً فى مواجهة ظروف الندرة البالغة فيها . إن القيادة الثورية الناجحة سيقاس نجاحها بقدرتها على جذب الكفاءات القائمة نحو تبنى أفكارها الثورية وبالتالي كسب هذه الكفاءات إلى جانبها ولمصلحة التنمية والتغييرات الجذرية اللازمة لتحقيقها . فالكفاءة تحقق ميزتين للعمل الإدارى لا يمكن بأى حال تجاهلهما وهما :

(أ) النظرة الخيرة للعمل الإدارى .

(ب) النظرة الموضوعية المحايدة للعمل الإدارى . ونلاحظ أخيراً أن الخدمة المدنية تنظم بواسطة الدولة وبواسطة تعليمات عامة — أو قانون — ينطبق على كافة العاملين فى منظمات الجهاز الإدارى على أساس أن الجهاز الإدارى فى مجموعه يمثل منظمة كبيرة واحدة (١) .

وفي العادة يتم :

أولاً : تحديد الوظائف ذات الطابع السياسي التي تستثنى من هذه الأحكام (مثل الوزراء - نواب الوزراء) .

ثانياً : وضع قواعد خاصة تلائم بعض الوظائف ذات الطبيعة المميزة (مثل الوظائف الدبلوماسية أو القضائية ... إلخ) .

وثالثاً ، وضع قواعد عامة لباقي الوظائف .

التأثير الاجتماعي والسلوكي في إدارة الأفراد :

ولكن إدارة الأفراد ، هي كذلك وبصورة لا يمكن إغفالها إدارة اجتماعية لأنها إدارة الإنسان . فالعنصر البشري موضوع هذه الإدارة لا يمكن - ولا حتى بغرض البحث - أن ننظر إليه كقوة عمل أو عاملين إلا وفي نفس الوقت مع النظر إليه كمجموعة بشرية . ومن الضروري أن تفهم الإدارة - خصوصاً إدارة الأفراد - مكونات الإنسان حتى تستطيع التعامل معه كعامل .

ولما كان العنصر البشري وسلوكه وعلاقاته موضع الاهتمام لمجموعة العلوم الاجتماعية لذا كان من الطبيعي أن تركز الدراسات العلمية الحديثة في الإدارة إلى هذه العلوم لتأخذ منها ما يصلح في تفسير طبيعة وتكوين وسلوك وعلاقات الإنسان - حتى يمكن ترشيد العملية الإدارية خصوصاً في مجالات تشغيل العنصر البشري .

وأكثر العلوم الاجتماعية عطاء في ذلك المجال هما علم النفس وعلم الاجتماع (Psychology & Sociology) فالأول يساعد على تفهم دوافع واتجاهات الأفراد مما يفيد في تصميم وتنفيذ برامج إدارة الأفراد وحل المشكلات الإنسانية في العمل . بينما الثاني - علم الاجتماع - يقدم مساهماته في مجال تحديد تأثير الفرد بالجماعة وتفاعله مع زملائه وهو كذلك مما يفيد في تصميم وتنفيذ برامج إدارة الأفراد .

وقد تطورت اهتمامات الإدارة بتلك الجوانب الهامة إلى أن ظهرت دراسة علمية جديدة هي ما يعرف الآن بالعلوم السلوكية (Behavioral Sciences) وهي محصلة الدراسات الأساسية في العلوم الاجتماعية التي تشترك في دراسة السلوك الإنساني .

ولا يتصور إمكان استغناء إدارة الأفراد عن التأثير بتلك العلوم السلوكية ، وسوف نوجز هنا أهم ملامح تلك الدراسات .

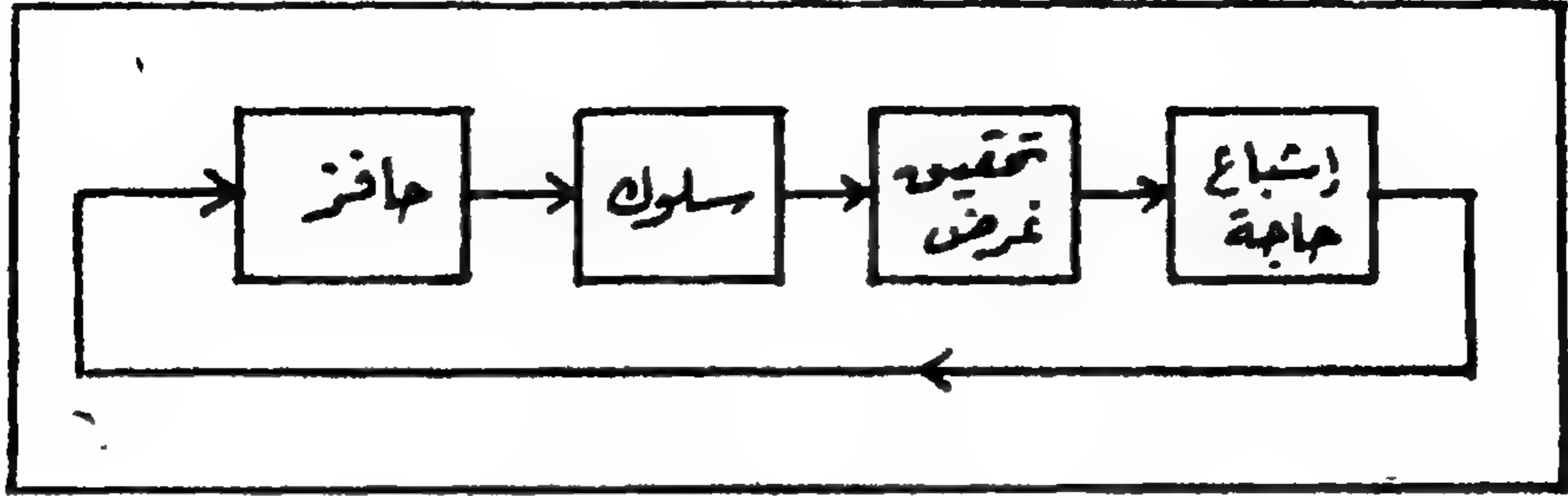
(١) راجع .

د. علي السلي . السلوك الإنساني في الإدارة - دار المعارف ١٩٧٣ .

كذلك .

ونلاحظ أن كل هذه الدراسات تستهدف تحقيق سيطرة إيجابية من الإدارة على السلوك الإنساني في مواقع العمل بما يرفع كفاءة الإنجاز ويزيد من إنتاجية العنصر البشري^(١).

من أهم قوانين السلوك الإنساني ، قانون الهادفة (Purposive) بمعنى أن السلوك الإنساني هو سلوك هادف إلى إشباع واحدة أو أكثر من حاجات الإنسان. وفي الشكل البسيط التالي نوضح ذلك المفهوم .



شكل رقم (٢) : الإطار العام لعملية السلوك الإنساني

في الشكل رقم (٢) ، يرى شخص ظمآن كوب ماء (حافز) فينتجه إليه لشربه (سلوك) ويشرب منه فعلاً (تحقيق غرض) فيروى بذلك ظمأه (إشباع حاجة) ، ومن ثم لا تعود رؤية كوب الماء بالنسبة له حافزاً بعد أن ارتوى . ونلاحظ أن أسلوب استجابة الفرد للحافز تتوقف على عملية هامة هي عملية التعلم (Learning) أي على خبرته التي تعلمه أن الاتجاه إلى كوب الماء ممكن وأنه يستطيع تحقيق غرضه وإشباع حاجته بذلك السلوك .

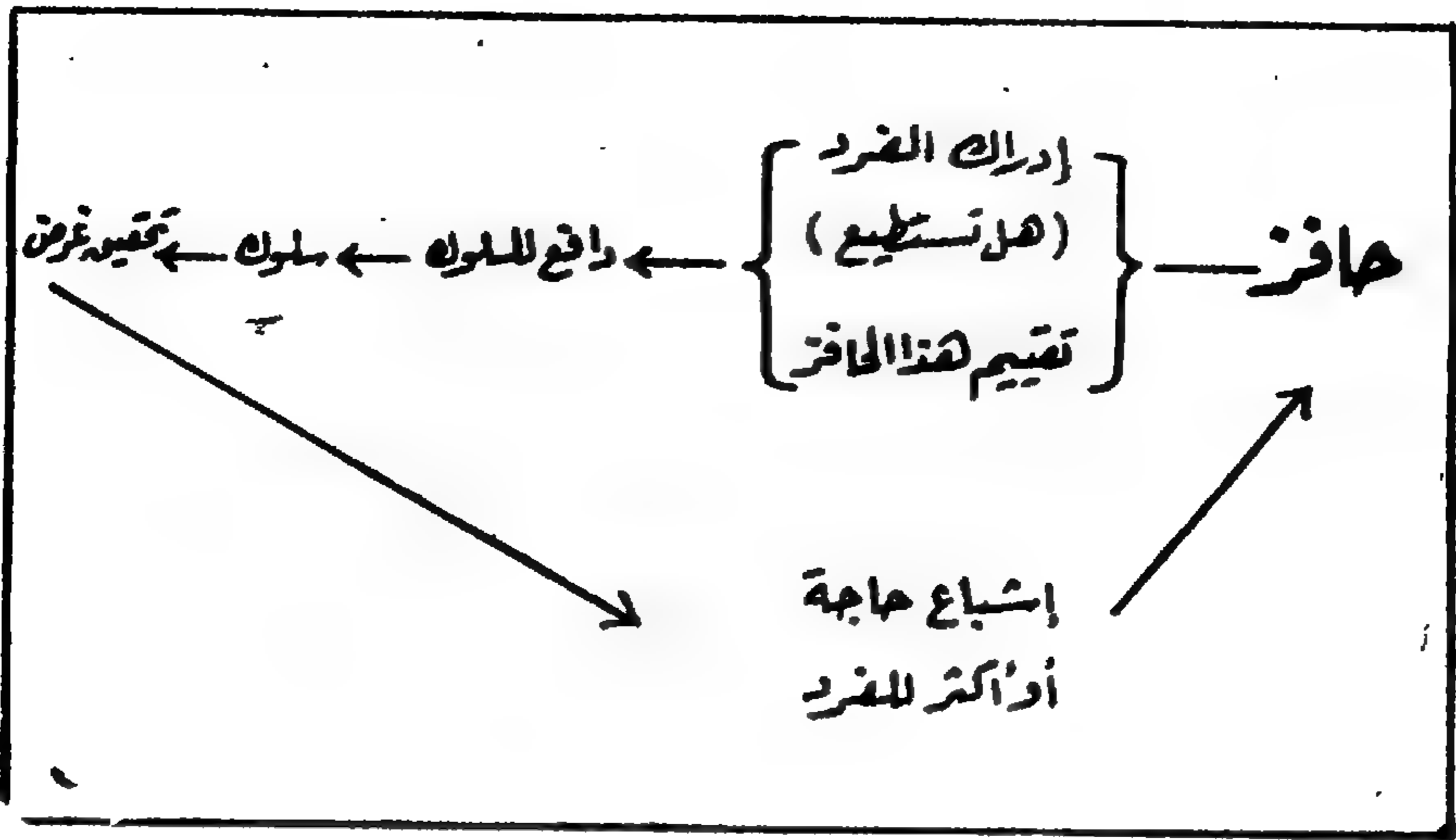
لو اعتبرنا تعليمات الإدارة في المنظمة بمثابة حافز للفرد فإننا يجب أن ننظر إليها على أساس مدى إمكان اعتبارها من وجهة نظر الفرد مشبعة لبعض حاجاته أو بمعنى آخر هل أمام الفرد بديل آخر عن اتباع هذه التعليمات ؟ . إذا ما كان لا مفر من اتباع هذه التعليمات أو إذا كانت هذه التعليمات تؤدي إلى تحقيق إشباع للفرد في نفس الوقت الذي تحقق فيه أشياء أخرى (أهداف الإدارة) يبقى لنا في هذه الحالة سؤال واحد : هل يستطيع الفرد فعلاً تنفيذ هذه التعليمات ؟ . أو هل لديه الخبرة — هل تعلم أسلوب العمل ؟ .

بمعنى آخر أن الفرد عليه أن يقرر :

أولاً : هل يملك المعرفة بوسيلة السلوك الملائم لتحقيق الغرض ؟ . ومن ثم هل يستطيع الاستجابة إلى الحافز ؟ .

ثانياً : هل تحقيق هذا الغرض مناسب بالنسبة له أم أن هناك بديلاً آخر ؟ . بمعنى أن تحقيق الغرض يؤدي إلى إشباع إحدى حاجاته .

وتظهر هذه المعاني في الشكل التالي :



(شكل رقم ٣)

ويدعونا هذا إلى محاولة التعرف على حاجات الإنسان أولاً وإلى التعرف على الإطار العام الذي يتعلم في نطاقه الفرد سبل اتخاذ السلوك المؤدى إلى إشباع هذه الحاجات .
وتتناول الدراسات السلوكية المختلفة حاجات الإنسان بكونها المصدر الأساسي في دراسة السلوك وتحليله . ويمكن أن نستخلص من هذه الدراسات أن تلك الحاجات تنقسم إلى نوعين على النحو التالي^(١) :

أولاً : الحاجات الأساسية :

١ - الأكل والشرب :

يعد الطعام والشراب من أهم الحاجات التي تدفع السلوك الإنساني ، والمقصود بهذه الحاجة بالطبع لا يمكن تحديده بكمية معينة من الطعام والشراب ولا بأنواع معينة منهما (إلا في حدود الطاقة الطبيعية للجسم الإنساني) .
فكميات وأنواع الطعام والشراب هي مسألة نسبية تتأثر إلى حد كبير بالمناخ الحضارى الذى يعيش فيه الإنسان .

— A. H. Maslow : Motivation & Personality. N.Y. 1954.

(١)

— Paul Lawrence : The Changing of Organizational Behavior. Harvard, 1956.

— Herbert Haufman : A Study in Administrative Behavior. N.Y., 1960.

— E.B. Flippo : Principles of Personnel Management, N.Y. 1960.

٢ - الجنس :

ويعد من أهم دوافع السلوك الإنساني ما ينشأ عن الحاجة إلى الجنس (sex) وهذه الحاجة تظهر طبيعياً في الإنسان في شكل مضاد (heterosexual) أى أن الفرد يكون لديه دافع إشباع هذه الحاجة مع الجنس الآخر . وعادة ما يكون سلوك الفرد بدافع إشباع هذه الحاجة هو سلوك تحكمه عادات ونظم المجتمع الذى يعيش فيه لا تكوينه البيولوجى فقط .

٣ - إرضاء النفس :

وتعد الحاجات النفسية للإنسان من الحاجات الأساسية والتي تتميز في نفس الوقت بأنها ذات طابع شخصى إلى أقصى درجة . بمعنى أنها تختلف من فرد لآخر وفي الفرد الواحد من وقت لآخر .

ثانياً : الحاجات الاجتماعية ، ومن هذه الحاجات ما يلي :

١ - الحاجة إلى الانتماء :

وتقوم على تأكيد حقيقة أن الإنسان « حيوان اجتماعى (Social animal) يجد رخاء وسعادة في الانتماء إلى آخرين ويشعر بشقاء عندما يحرم من ذلك . ويظهر الإنسان دوافعه لإشباع هذه الحاجة الاجتماعية في نظام الأسرة وفي ظهور وتطور العديد من المؤسسات الاجتماعية (ويظهر ذلك في معاقبة السجين المخالف لبعض التعليمات بوضعه في الحبس الانفرادى) .

٢ - الحاجة إلى التقدير (الثناء) :

وتقوم هذه الحاجة على حصول الفرد على الثناء أو منحه هو ذاته الثناء للآخرين . ودوافع الإنسان إلى إشباع هذه الحاجة هي ظاهرة اجتماعية ملموسة في معظم الأفراد . إن إحساس الفرد أنه مطلوب وأنه موضع تقدير يكون دافعاً قوياً لسلوكه الإيجابي في كثير من المنظمات والمؤسسات .

٣ - الحاجة إلى الرعاية :

وتقوم هذه الحاجة على حصول الفرد على رعاية الآخرين أو قيامه هو برعاية الآخرين . إن الإحساس بهذه « المسئولية » يكون دافعاً هاماً للسلوك الإنساني بدرجات متفاوتة .

نخلص من ذلك إلى أن هناك نوعين أو مجموعتين أساسيتين من الحاجات (الأساسية والاجتماعية) التي تتسبب في دفع السلوك الإنساني لإشباع هذه الحاجات ، بمعنى أصبح أن دوافع السلوك يمكن أن تكون كذلك من نوعين :

— دوافع أساسية .

— ودوافع اجتماعية .

أى تلك التى تخلق السلوك المؤدى إلى إشباع الحاجات الأساسية وإلى إشباع الحاجات الاجتماعية ، ولا يكتفى ذلك لفهم السلوك الإنسانى بل لا بد من الإحاطة بطبيعة هذه الحاجات ، فهى التى تفسر الدور الذى تلعبه هذه الحاجات فى تفسير السلوك الإنسانى . ونلاحظ أن الحاجات الأساسية والاجتماعية هى حاجات بنحائص متعددة من أهمها أنها يمكن أن تكون متعارضة مع بعضها البعض . بمعنى أن هذه الحاجات ليست بالضرورة فى حالة توافق بل إنها تخلق مشاكل سلوكية بالغة التعقيد يحاول الإنسان أن يحلها بالطريقة التى تتلاءم مع شخصيته وظروفه الاجتماعية .

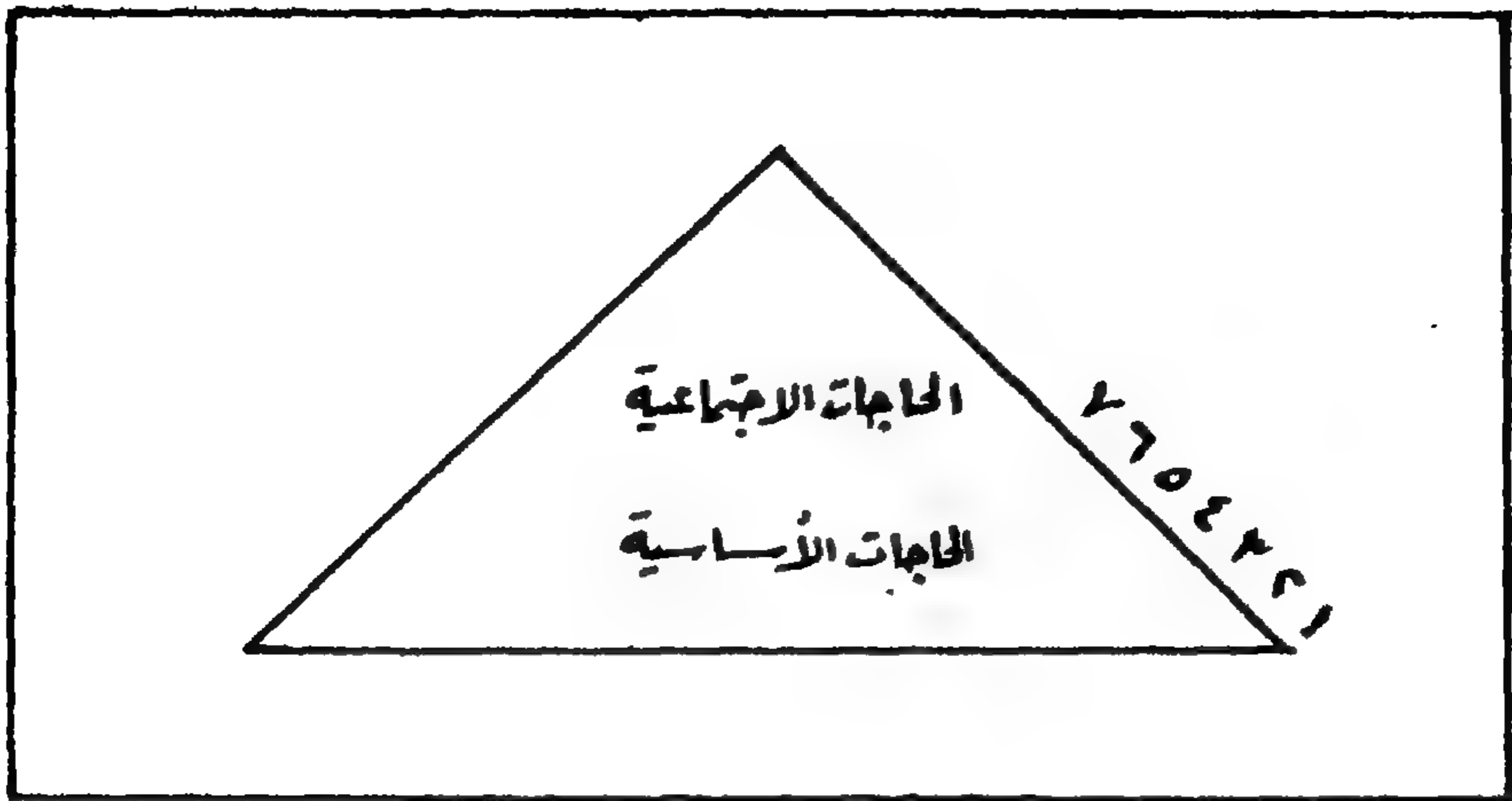
فالحاجة إلى الطعام والشراب قد تجعل الإنسان يقبل عملاً لا يشبع حاجته إلى التقدير والثناء ، ويحد الفرد أن عليه أن يجبر سلوكه على قبول تعليمات رؤسائه وإطاعة هذه التعليمات للحفاظ على عمله الذى يوفر له معيشته ورغم أن هذا العمل لا يعطيه الإشباع الكافى لتلك الحاجة الاجتماعية إلى التقدير .

بنفس الدرجة لا بد أن نلاحظ كذلك أن هناك فى النهاية حاجة ما يتم إشباعها حتى تنال أولوية على غيرها من الحاجات الأخرى ، فى المثال السابق يقبل الفرد العمل لأنه يشبع حاجة أساسية أهم من الحاجة التى لا يشبعها هذا العمل .

وهذا يأخذنا إلى الجانب الثانى فى تفهم طبيعة الحاجات الإنسانية ، وهو الطابع المتدرج أو الهرمى لهذه الحاجات (The hierarchical character) بمعنى أن هناك ترتيباً هرمياً للحاجات تتكون قاعدته بالطبع من الحاجات الأساسية وتصل فى قمته إلى الحاجات الاجتماعية على نحو يشابه الشكل رقم ٤ :
وهذا يعنى أن الفرد يعمل على إشباع الحاجات الأساسية أولاً ثم يبدأ فى إشباع غيرها من الحاجات الاجتماعية^(١).

فى حالات نقص فرص العمل فى المجتمع وانخفاض الأجور يكون أهم ما يسعى إليه الفرد هو العمل ، أى عمل ، حتى يتمكن من الحصول على المال اللازم لإشباع حاجته الأساسية ، فهو هنا لا يهتم كثيراً بطبيعة هذا العمل ومدى تحقيقه لحاجاته الاجتماعية الأخرى . . . (التقدير ، الرعاية . . . إلخ) .

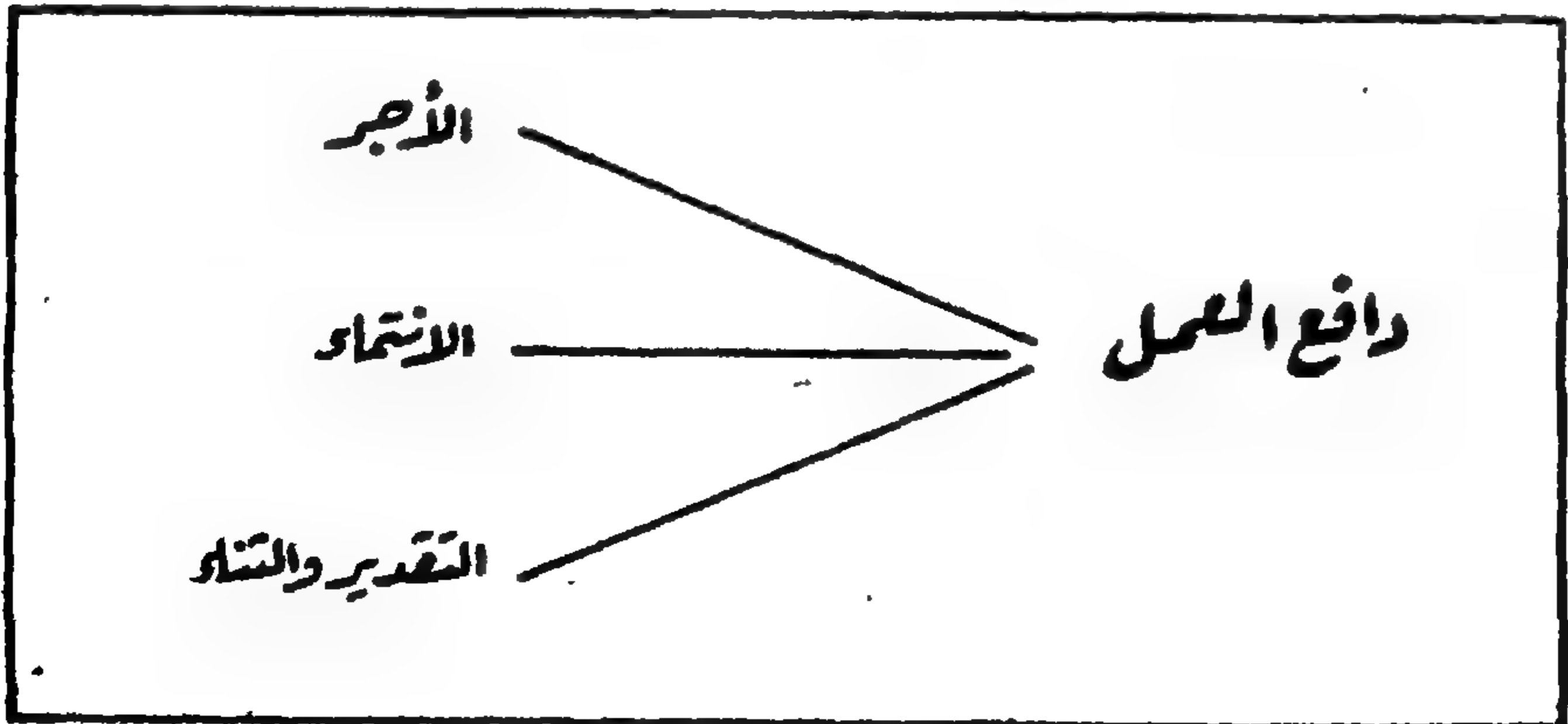
(١) يعتبر هذا التناقض والتعارض بين الحاجات المختلفة للإنسان عن المال الشعبى القائل « أكل العيش عاوز كده » أى أن متطلبات الفصل تلزم الإنسان بالتباعد عن سلوك معين حتى ولو كان غير مرغوب فيه تماماً . . .



شكل رقم ٤ : هرم الحاجات

ولكن في ظروف تكثر فيها فرص العمل أمام الشخص الواحد فسوف ينتهي العمل الذي يشبع حاجاته الأخرى الاجتماعية .

بالمثل قد يكون الأجر أهم ما يثير دوافع العمل بالنسبة لفرد حديث عهد بالعمل ويعيش في مستوى معيشي منخفض بينما لو كان في ظروف أكثر ملاءمة وفي مستوى وظيفي مرتفع يفقد الأجر هذه الأهمية في تفسير دافع العمل لدى الفرد الذي يصبح له أهداف أخرى إلى جانب الأجر (كما في شكل ٥) :



شكل رقم ٥ : دافع العمل

ففي الشكل السابق نضع ثلاثة أهداف لدافع العمل. لدى أحد الأشخاص ونؤكد أن ترتيب هذه الأهداف الثلاثة يتغير من وقت لآخر - لأن الترتيب الهرمي للحاجات يتغير بدوره .

أما الجانب الثالث في تفسير طبيعة الحاجات الإنسانية فيتعلق بالارتباط الواضح بين هذه الحاجات بعضها البعض ، فالإنسان يولد ومعه الإحساس ببعض الحاجات الأساسية . ولكنه يتعلم الإحساس بالحاجات الأخرى عندما يشبع بعض هذه الحاجات الأساسية .

فإشباع الحاجات الأساسية الذي يخلق الدافع إلى العمل مثلاً يولد في نفس الوقت مجموعة أخرى من الحاجات الاجتماعية التي تتكون لدى الإنسان عندما يجد نفسه في مكان العمل — عندما يواجه (الشركة أو الوزارة) كمؤسسة ضخمة ويتولد لديه الاحتياج إلى مطالب أخرى .

كذلك فإن نفس المفهوم الهرمي للحاجات الذي أوضحناه يقوم على أساس أن إشباع حاجة ما يؤدي إلى ظهور حاجة جديدة وهكذا . . .

تأكد لنا أن هناك جانبين أساسيين في تفسير السلوك الإنساني ، أحدهما خاص بالحاجات المطلوب إشباعها والآخر اجتماعي يتعلق بالبيئة الاجتماعية التي يوجد بها الإنسان والتي يتعلم في نطاقها سبل إشباع حاجاته . ويعني في هذا المجال أن نلاحظ أن علاقة الإنسان بالبيئة الاجتماعية هي علاقة تتكون بمستويات ووفق تطوير بطيء بالغ التعقيد . بمعنى أن السلوك يتأثر بالبيئة التي يحتمك بها الفرد والتي يدخل في تجربة معها بطريقة بطيئة وغير بسيطة وهو ما يسميه علم الاجتماع التطويع .

كما أنه من الملاحظ كذلك أن تأثير البيئة الاجتماعية لا يكون بالضرورة تأثيراً مرضياً مشبعاً لحاجات الإنسان ، بل قد يفرض ذلك التأثير أنماطاً من السلوك غير المرغوب فيه من الفرد ولكنه لا يستطيع مخالفتها لقوة تأثير البيئة الاجتماعية .

ولكن الملاحظ أن تأثير البيئة الاجتماعية يمكن أن يأخذ شكلين على الشخصية الإنسانية :

أولاً : التأثير الإيجابي ، فالحالات التي يحقق الفرد فيها النجاح في إشباع حاجاته ييسر وسهولة يكسبه الثقة بنفسه وينمي سلوكه في نفس الاتجاهات التي حققت له هذا الإشباع ويقويه .

ثانياً : التأثير السلبي ، لا يشبع الفرد حاجاته عادة بسهولة ويسر ، بل كثيراً ما تصادفه عوائق اجتماعية تمنع إشباع هذه الحاجات بسهولة التي تتصورها . وهذا ما يخلق سلسلة من حالات القنوط والكبت (Frustration) والتي يمكن أن يكون لها تأثير ضار على الفرد . ويولد ذلك القنوط والكبت اتجاهات سلبية في السلوك من أهمها :

(أ) العدوانية .

(ب) الانسحاب والتراجع .

(ج) التنازل عن الحاجة .

ويجب أن نلاحظ أن هذا القصور الذي يصادف الفرد قد لا تكون أسبابه كلها العوائق الاجتماعية ،

بل يمكن أن يكون راجعاً إلى نقص في قدرات نفس الشخصية الإنسانية (الذكاء مثلاً) . الفرد إذاً وهو يتصرف لإشباع حاجاته يتأثر إلى أقصى درجة بالمجتمع الذي يوجد فيه ، ولا يرجع ذلك لمجرد أن المجتمع يخلق لديه مجموعة الحاجات الاجتماعية ، بل كذلك لأن المجتمع يعلم الفرد الوسائل الملائمة لإشباع حاجاته . ويتوقف تأثير المجتمع على قوة الضبط الاجتماعي (Social control) . وأن تفهم مسألة الضبط الاجتماعي ينبع من تقدير عملية التفاعل الاجتماعي (Social interaction) . والاقصود بذلك أن دوافع سلوك الإنسان واتباعه لأنماط معينة في حياته لا يمكن تفهمه إلا في ظل التفهم الكامل للحقيقة التفاعل بين الفرد وغيره من الأفراد . بمعنى أن السلوك الإنساني في المجتمع هو عملية تفاعل بين ذات الفرد من ناحية والآخرين من الناحية الأخرى . بمعنى أن الوحدة الأولى المكونة للتحليل الاجتماعي لا بد وأن تتكون من فردين على الأقل حتى يمكن دراسة السلوك الإنساني (اجتماعياً) ، أي دراسة تأثير كل منهما على سلوك الآخر .

ومن وسائل الضبط الاجتماعي ما هو ذو طابع رسمي (Formal) كالقوانين ومنها ماله الطابع الأخلاقي (ethical)

ويؤثر نظام الضبط الاجتماعي على السلوك البشري بطرق متعددة من أهمها قوة الجبر أو القهر أو الالتزام الذي يوضع على ذلك السلوك ولا يجوز مخالفته .

وهذا القهر ينشأ ويتكون داخل ذات الإنسان نتيجة إدراكه من تجربته الاجتماعية التي يتعلم منها مدى قبول أو رفض المجتمع لسلوكه . ومن ثم يخلق لديه مواقف عديدة من حوافز السلوك . وقد أوضح علماء الاجتماع المهتمون بهذه الدراسات أن درجة تقبل الإنسان لتلك السيطرة تتوقف على درجة حساسية ضميره . ولكن النتائج المقبولة في وسائل الضبط الاجتماعي تقسمها إلى نوعين على النحو التالي :

الضبط الاجتماعي القانوني أو الرسمي	الضبط الاجتماعي الأخلاقي
١ - تؤثر على السلوك الإنساني للفرد من موقع الخوف من العقاب .	١ - تؤثر على السلوك الإنساني للفرد من موقف الخوف من الكراهية من الآخرين له .
٢ - أدوات التنفيذ ذات طابع رسمي (الشرطة ، المحاكم ، الرؤساء) .	٢ - أدوات التنفيذ ذات طابع أخلاقي (كلام الناس وموقفهم من الفرد) .

ويتجنى الضبط الاجتماعي لسلوك الفرد من خلال مجتمعات متعددة هي في الواقع حلقات يمتد

إلى كل منها يدرجات متفاوتة تبدأ بالمجتمع الأم (الوطن - المنطقة - الطبقة - المهنة - المنظمة ... إلخ) أو يمكن النظر إليها على العكس من الأسرة وهكذا حتى الوطن .

وفي أي الأحوال فإن الفرد يخضع لهذه المحيطات بدرجات متفاوتة حسب تفاوت قوة نظام الضغط الاجتماعي (Social control) في كل منها .

فالفرد إذاً لا بد وأن يراعى في سلوكه موقف المجتمع (المجتمعات) التي ينتمى إليها ، أي أن رأي الآخرين في الفرد يقوم بدور هام في تعليمه السلوك الملائم والسلوك غير الملائم - وهنا تكون الذات للفرد بالتالي هي ناتج - بدرجة ما - لما يتعلمه الفرد من الآخرين .

ولكن وكما لاحظنا فإن درجة التأثير الاجتماعي على السلوك الإنساني هي في الواقع محصلة تفاعل مجموعة من البيئات التي ينتمى إليها الفرد - أولى هذه البيئات بالطبع ثقافة (Culture) الوطن الذي يمثل المجتمع الذي يعيش فيه الفرد ، ثم تأتي بعد ذلك عدة حلقات أصغر داخل هذه الحلقة الأكبر تمثل كل منها مجتمعاً أصغر داخل المجتمع الذي ينتمى إليها الفرد أو أحياناً يرغب في الانتماء إليها : ومن ثم يكون لها تأثير مباشر وأكثر تفصيلاً على سلوكه ودوافع ذلك السلوك. ولا يمكن أن ترتب هذه الجماعات في شكل يظهر فيه درجة تأثير كل منها على الفرد ، ولكننا نستطيع الإلمام بسرعة بمفهوم الجماعات الاجتماعية ، حتى يمكن أن نستخلص بعض النتائج في تأثيرها على السلوك الإنساني . ونلاحظ أن الجماعات الاجتماعية تعني « أي مجتمع يتكون في الواقع من عدة تجمعات ومن عدة مجتمعات أصغر ، هي في وقت واحد ناتج ذلك المجتمع الأكبر ومصدر تكوينه » . أي أن هناك علاقة تأثير تبادلية بين الجماعات والمجتمع ^(١) .

١ - الجماعات الأولية :

من أهم هذه الجماعات ما يسميه علماء الاجتماع بالجماعات الأولية أو الأساسية (Primary groups) ومثالها التقليدي الأسرة (Family) . فالفرد العادي مثل ما ينتمى إلى مجتمع ما فإنه قبل ذلك ينتمي إلى أسرة ما في ذلك المجتمع . وتمثل الأسرة في وقت واحد أداة استيعاب لمكونات المجتمع الثقافي (الحضاري) إلى الفرد ، ومصدراً هاماً لتعليم الفرد السلوك الملائم (وفق هذه المكونات) ، كما تمثل الأسرة أداة لإرسال لمكونات جديدة للمجتمع الثقافي (الحضاري) :

٢ - الطبقات الاجتماعية :

يتكون المجتمع كذلك من « مراكز هرمية » يحتل كل منها جماعة اجتماعية بمصطلح على اعتبارها طبقة (Class) - أي أن كل مجتمع يتكون من عدة طبقات .

وتتميز كل طبقة من الطبقات بشكل عام بمستوى دخل ومهن أعضائها ومن ثم يظهر لكل طبقة « إحساس ثقافي » يميزها على باقي الطبقات — أى موقف فكري حضارى عام :

ويؤثر هذا الموقف الطبقي إلى حد كبير على تكوين الدوافع السلوكية للفرد — فهذه الدوافع مثلاً ستختلف بالنسبة لمواطن الريف (الأجير) عنها بالنسبة لمواطن المدينة (العامل الصناعى) .

٣ — البيروقراطية :

يتكون المجتمع المعاصر كذلك من مجموعة كبيرة من المنظمات الرسمية (الصناعية والحكومية والعسكرية . . . إلخ) التى تقوم كل منها بتأدية إحدى الوظائف اللازمة لاستمرار المجتمع وحياته . كل واحدة ، من هذه المنظمات هى بيروقراطية بمعنى أنها تنظم ذواتها هيراركية بهدف إلى التنسيق الراشد لجهود عدد كبير من الأفراد لتحقيق أهداف محددة .

وكل فرد فى المجتمع ينتمى إلى أكثر من واحدة من هذه البيروقراطيات فالفرد يعمل فى واحدة منها ، وقد يكون عضواً فى غيرها (كالتأدي أو النقابة وأحياناً الحزب . . . إلخ) . كما أنه يتعامل فى حياته اليومية العادية مع عدد كبير آخر من هذه البيروقراطيات^(١) .

وبالطبع تلعب هذه البيروقراطيات دوراً كبيراً وأساسياً فى التأثير على دوافع السلوك الذى الفرد مما أدى بعلماء الاجتماع إلى الاهتمام بدراسة وتحليل البيروقراطية .

ومن هذه الاهتمامات ما أخذ شكل محاولة وضع « الشكل المثالى » للبيروقراطية التى تحقق أهدافها بأقصى كفاءة وتضمن التوجيه الأمثل لسلوك الأفراد العاملين (المرتبطين) بها بما لا يتعارض مع تحقيق هذه الأهداف ، ومن أهم الباحثين الذين أخذوا هذا الجانب ماكس فيبر (M. Weber)

وهناك من اهتم بالبيروقراطيات السياسية ، كالأحزاب والنقابات ، وهى التى ينتمى إليها الفرد بإختياره العقائدى أو الطبقي التى يمتثل بها المجتمع المعاصر كذلك .

وتهدف دراسات البيروقراطية — بأنواعها المختلفة إلى تحديد نوع التأثير الذى تنتجه هذه (المنظمات الرسمية) على الدوافع السلوكية للفرد وفى هذا الصدد تبين لنا التناقض الذى يمكن أن يظهر بين الفرد والمنظمة .

(١) يختلف هذا المفهوم العلمى للبيروقراطية فى علم الاجتماع عن المعنى الشائع لها بين العامة وغير المتخصصين والذى يقوم لوصف علم الكفاءة فى العمل الإدارى المتمثل فى المبالغة فى الروتين والتعقيد للإجراءات وأناليب العمل .

٤ - جماعة العمل (Work groups)

يتأثر الفرد كذلك وإلى حد كبير بجماعة العمل التي ينتمى إليها داخل مكان عمله (داخل البيروقراطية) فهذا الانتماء بين أفراد متضاربين عادة في التعليم واللبخل : : إلخ) تخلق مجموعة من الروابط الاجتماعية التي تكون مصدراً هاماً في تكوين الدوافع السلوكية للفرد ، وكثيراً ما يطلق على جماعات العمل تعبير التنظيم غير الرسمي (Informal Organization) وذلك للتمييز بينها وبين التنظيمات الرسمية الأخرى التي ينتمى إليها الفرد أو يتعامل معها والتي يكون لها كذلك دور في التأثير على تكوين دوافعه السلوكية .

إن كل المكونات التي عرضنا لها باختصار تقوم بدور ما في التأثير على تكوين السلوك الإنساني - ولكن يجدر بنا ملاحظة أن عملية التأثير تلك ليست عملية اجتماعية فقط بمعنى أن مصدرها الوحيد ليس تلك العوامل الاجتماعية بل هي عملية سيكولوجية واجتماعية في وقت واحد :

يعني ذلك أن هناك تفاعلاً مستمراً بين حاجات الإنسان (الذاتية) وتكوينه من ناحية ، وظروفه الاجتماعية من الناحية الأخرى وهذه العملية الاجتماعية السلوكية (Socio-Psychological) هي التي ينتج عنها السلوك الإنساني وهي العملية التي تؤدي إلى بلورة وتكوين الشخصية الإنسانية .

ونلاحظ أن هذه العملية بالغة التعقيد - هي ناتج لتفاعلين يتأثر بهما الفرد - تفاعل ينبع من داخل الإنسان ويعكس حاجته إلى مجموعة حاجات أساسية وطبيعية - وتفاعل ينبع من كون الإنسان عضواً في مجتمع يتأثر بسماته الثقافية والحضارية بالنسبة إلى أساليبه في التصرف وفي السلوك :

ومن هنا فإن هذا التفاعل يأخذ شكلاً بالغ التعقيد نتيجة :

١ - التغير المستمر في ترتيب حاجات الإنسان .

٢ - تأثير الفرد في تقييمه للحاجات وللدوافع السلوكية بعده « مجتمعات » انتمى وينتمى إليها في

نطاق المجتمع الأكبر .

٣ - إن كل الحقائق السابقة في تطور مستمر يعكس التغير من « شخصية » الفرد نتيجة تطوره

وتفاعله ذاتياً ومع ما ينتمى إليه من مجتمعات وثقافات .

ومن هنا لا يمكن أن نتصور أن الفرد داخل إحدى منظمات الجهاز الإداري هو « موظف »

يستجيب بتلقائية لتعليمات العمل إذ الواقع أنه يوجد في كل منظمة أكثر من منظمة غير رسمية :

فالفرد لا يتحول عملياً إلى « موظف » أو « عامل » فقط ، بل يظل بالدرجة الأولى كائناً اجتماعياً ،

وله تكوينه النابع من بيئته وظروفه والتأثيرات الاجتماعية التي يعيش فيها قبل الالتحاق بالعمل وأثناء

العمل . تؤدي إلى الاعتراف بالمنظمات غير الرسمية المحتمل ظهورها فيها ^(١) : فالأفراد عندما

تجمعهم المنظمة اجتماعياً ، يمكن أن يتأثر كل منهم بهذا الجانب الاجتماعي ، بالضبط مثلما يتأثر بالجانب الرسمي .

ويظهر التنظيم غير الرسمي استجابة للحاجة الاجتماعية (Social need) والتي تتطلب توافر بعض الشروط (١) :

١ - شرط الموقع (Location) - بمعنى ضرورة قيام العلاقة الاجتماعية بشكل مباشر أى عن طريق الاتصال وجهاً لوجه بين الأفراد، لذا فإن جغرافية العمل بالنسبة للفرد ستحدد الجماعة التي يمكن أن ينتمى إليها .

٢ - شرط المهنة (Occupation) بمعنى تآلف أبناء المهنة الواحدة معا في جماعات اجتماعية غير رسمية .

٣ - شرط المصلحة (Interest) بمعنى ضرورة تلاقى مصالح الأفراد الذين يكونون جماعة غير رسمية ، ونلاحظ أن هذا الشرط يتغير من وقت لآخر ، بمعنى أنه يخلق تنظيماً غير رسمي يشبه التحالف (alliance) لتحقيق مصلحة مشتركة ما إن تتحقق حتى يتفكك التجمع ويعود كل فرد إلى جماعته الأصلية وفق الشرطين السابقين (٢) .

١ - يبدو لنا - إذاً - أن إدارة الأفراد مطالبة بمحاولة تفهم دوافع السلوك الإنساني في نطاق يفهم ويقدر التأثير الاجتماعي على تلك الدوافع . وهذا التأثير الثاني الهام الذي أوردناه يبين صعوبة تصميم برامج الأفراد وتنفيذها خصوصاً في إطار ظروف التحول الاجتماعي حيث تعاد صياغة المقومات الأساسية للاتجاهات السلوكية وهو ما يميز الأحوال الاجتماعية في البلدان النامية . ومع ذلك فلا مفر أمام - إدارة الأفراد - إلا أن تتفهم تلك الجوانب وأن تستعين بالمتخصصين فيها عند تصميم وتنفيذ برامجها .

تأثير الاتجاهات العلمية :

تعمد إدارة الأفراد في نهاية الأمر على مجموعة من المبادئ العلمية في وضع وتنفيذ البرامج المحققة لأهدافها . وهذه المبادئ أصبحت الآن موضوع أحد تخصصات العلوم الإدارية الهامة .

ونلاحظ أن هذه المبادئ التي تكون علم إدارة الأفراد قد تأثرت إلى حد كبير ببعض الاتجاهات التي بينها تجارب إدارة الأفراد في المجتمعات وفي التجارب المتقدمة ..

ومن أهم تلك الاتجاهات في الإدارة عموماً تكريس قاعدة الكفاءة . بل إن هذه القاعدة تعد في

(١) T. Caplow : Organizational Size. Administrative Science Quarterly, I, 1957.

(٢) Léon Festing : Social Pressures in Informal Groups. N.Y., 1950. pp. 133-163.

(٣) Peter Blum : op. cit., ch. 6.

رأى كثير من علماء الإدارة من مقومات المجتمع الحديث ^(١) فالمجتمع المعاصر ، والذي يتسم ضمن سماته الأخرى بالتطور المستمر في حاجات أفراد هو مجتمع يسعى دوماً إلى تحقيق أقصى الكفاءة في استخدام موارده المتعددة ومنها موارده البشرية . وهذا يوجد في الحال مكاناً بارزاً للأسلوب الموضوعي فالكفاءة تتحقق باستخدام الأسلوب الأكثر ملاءمة ، أى باستخدام الأسلوب العلمى . ويعنى ذلك أهمية اعتماد الإدارة في مجال وضع سياسات إعداد وتشغيل الأفراد على « المديرين » المؤهلين أو المحترفين (Professoinals) القادرين على استخدام الأسلوب العلمى على أنه الوسيلة الوحيدة لإدارة الأفراد ، ويتفق هذا المصدر تماماً مع آمال مجتمع الدول النامية الساعية إلى النمو والتقدم الاقتصادى إذ أن من مقومات التقدم استبدال العقلية المؤهلة للعقلية التقليدية في الإدارة واستبدال الأسلوب العلمى في الإدارة للأساليب الشخصية والاجتهادات العشوائية .

ويقوم الأسلوب العلمى على أساس قاعدة هامة وضعها فردريك تايلور هي أنه في أى منظمة حكومية أو أهلية فإن التحليل العلمى الموضوعى كفيلاً بأن يؤدي إلى اكتشاف الأسلوب الأمثل لتأدية كل عمل من أعمال المنظمة ، وقد أثبت فردريك تايلور صحة هذه القاعدة في دراسات الوقت والحركة (Time & motion) التى أجراها سنة ١٩١٠ الولايات المتحدة .

وبتطبيق الاتجاه العلمى على عملية تشغيل العنصر البشرى تحقيقاً للكفاءة نلاحظ أن أولى مقومات ذلك التطبيق ، هو تحول إدارة الأفراد من إدارة تعيين وسجلات موظفين إلى إدارة تشرف على مجموعة متجانسة ومترابطة من البرامج متعددة الأهداف . ويستلزم ذلك بالدرجة الأولى أن يعهد إلى إدارة الأفراد في المنظمة إلى تنظيم إدارى قوامه المؤهلون في الإدارة وبالذات من المتخصصين في الأفراد .

إننا نرى في ذلك المنطلق الأول في الأخذ بالأسلوب العلمى في إدارة الأفراد . إذ أنه ليس من المتوقع أن إدارة الأفراد يشغل وظائفها غير مؤهلين ، ستكون قادرة على تطبيق البرامج الحديثة في هذا المجال . ويؤكد هذا المبدأ أن عملية إعداد وتدريب الأفراد لا بد وأن تكون في وقت واحد عملية إدارية تهتم بها كافة مستويات الإدارة ووظيفة متخصصة من أهم وظائف المنظمة .

ولكن ، لا يجب أن يأخذنا التصور إلى الاعتقاد أن هذه العملية في ظل مفهوم الكفاءة يمكن أن تتحول الإدارة تبعاً لها إلى مهنة (Profession) بلا ارتباط اجتماعى . إن هذا غير صحيح بالنسبة للإدارة . فهى بحكم معالجتها « للإنسان » ، تجد أنها تقع في قلب دائرة الاهتمامات الاجتماعية والسياسية والتشريعية في الدولة . ويقوى هذا الاتجاه مع تطور الدولة في اتجاه ديمقراطى وغير « أوتوقراطى » - إذ كلما تفتح النظام الاجتماعى سياسياً ، وكلما اتسعت حقوق الفرد المواطن أدى ذلك إلى زيادة تدخل « المشرع » في شئون ووظائف الإدارة لحماية المواطن .

فإلى جانب تونحي الإدارة لأقصى كفاءة علمية في تحقيق أهدافها فإنها تطالب أكثر وأكثر بأن تحقق أقصى رفاهة للفرد وألا تمس حقوقه ولا حرياته وأن تنمي ضمانات وعوامل استقراره وحفظ كرامته وهذا هو الاتجاه الثاني لهذه العملية الإدارية الهامة نغني بذلك : رفاهية الفرد :

إن إدارة الأفراد في الدولة الحديثة ، تتعامل في أئمن عنصر للإنتاج وتتعامل مع أخطر محدد للتنمية وهو الإنسان . ولا تترك الدولة — أى دولة حديثة — هذا العنصر لإحساسها ولضميرها الاجتماعي ، بل عادة ما تصدر التشريعات والنظم التي تحدد للإدارة مالا يجب أن تعمله في مجال شئون الفرد . وبالذات في مجالات :

١ — تحديد الأجور وضمان مستوى المعيشة للفرد .

٢ — تحديد ضمانات العمل والتأمينات الاجتماعية والصحية .

٣ — تحديد شروط العمل وترك العمل .

بل إن بعض التشريعات قد حولت العاملين إلى شركاء حقيقيين في الإدارة وفي عائد الإنتاج والخدمات ، ففي جمهورية مصر نصرت الدولة في تناو لها لشئون الأفراد العاملين في منظمات الحكومة والقطاع العام على تحقيق قاعدة رفاهية الفرد ويتجلى ذلك في التشريعات المختلفة التي أصبحت الآن ملزمة لإدارة الأفراد في معظم مجالات نشاطها مثل :

— الأجور .

— الترقيات .

— التدريب .

— الخدمات . . . إلخ .

ويوصلنا ذلك بالضرورة إلى الاتجاه الثالث للتشغيل العلمي للإدارة تقصد بذلك العلاقات الإنسانية (Human Relations) وتلاحظ أن هذه القاعدة تحقق في اعتقادنا التواءم اللازم بين قاعدتي الكفاءة ورفاهية الفرد . فالنجاح في استخدام الأسلوب العلمي سيتوقف ضمن أشياء أخرى على مدى تقبل العاملين لهذا الأسلوب والبرامج التي تظهر نتيجة استخدام الإدارة له . وقد تمت دراسات العلاقات الإنسانية في قطاع الأعمال أولاً منذ عشرينات وثلاثينات هذا القرن وبينت أن الإدارة تحقق نجاحاً أسرع وأكثر في الوصول إلى أهدافها إذا قامت ببرامجها وسياساتها على أخذ العلاقات الإنسانية في الاعتبار^(١).

(١) بينت دراسات (Ordway Tead) أهمية امتلاك الإدارة لقدرات الاتصال والتأثير البشري (The Art of Leadership, N.Y. 1935) كما بينت تجارب هورثوون (Horthoawrne) في مدينة شيكاغو أن أكثر البرامج نجاحاً في مجال الأفراد هي البرامج التي تقوم على أساس أخذ حاجات الفرد ورفاهيته في الاعتبار. F.L. Rothlisberger & S.J. Dickson : Mangement and The Worker N.Y.1959,

ويتحقق هذا المبدأ عندما تقيم الإدارة سياساتها على بعض الاعتبارات والتي منها .

١ - تنمية الإحساس بأهمية هذه السياسات لدى الرؤساء التنفيذيين في المنظمة . إن من أهم مقومات نجاح الإدارة هو تحقيقها لذلك الإحساس لدى الرؤساء الذين ستقع عليهم المسؤولية الأساسية في تنفيذ برامجها وسياساتها .

٢ - اختبار نتائج السياسات التي تنفذها الإدارة وبالذات تأثير هذه السياسات على العاملين في المنظمة . إن إعداد سياسات حديثة وعلمية لا يتحقق هدفه إلا لو تم اختبار تأثير هذه السياسات على العاملين ومن ثم إدخال التعديلات الملائمة عليها .

إن اتجاه « العلاقات الإنسانية » في إدارة الأفراد ، تعني أن المسؤولين في الإدارة لا يجب أن يغرقوا في إجراءات العمل من تصنيف للوظائف . إلى إعداد نظم الأجور ، إلى نظم الاختبارات إلى . . . إلخ . إلى الحد الذي يعزلهم عن المجتمع البشري للمنظمة .

إن هذه البرامج المتنوعة تنشأ وتوجه بالضرورة إلى هذا المجتمع ولا بد إذا ألتفتد صلتها به . فالكفاءة في إدارة الأفراد وإن قامت على مجموعة من الوسائل العلمية المتعارف عليها ، لا تتحقق إلا بقياس مدى تأثيرها الفعلي على العاملين في المنظمة . وتتطلب « العلاقات الإنسانية » في الإدارة القيام بالعديد من التجارب والاختبارات الميدانية ، مما يجعلها ميدانا وعراً ، فالفرد يتغير من مجتمع إلى آخر ، ومن وقت إلى آخر . وهذا يجعل الكثير من نتائج دراسات العلاقات الإنسانية التي تصلح في موقف ما لا تصلح في موقف آخر بالضرورة ولعل هذا أكثر ما يميز العلاقات الإنسانية عن غيرها من مصادر تشغيل الإدارة .

فأساليب توصيف الوظائف أو التقييم أو نظام سجلات العاملين كلها مما يمكن تطبيقه في أنواع عدة من المنظمات ومما تتصف بصفة عالمية وهذا لا ينطبق على العلاقات الإنسانية بأي حال إلا في أضيق نطاق ويستلزم الأمر في اعتقادنا أن تنمي الإدارة أبحاث العلاقات الإنسانية وأن نفسح لها مجالاً كافياً في ميزانياتها وتقديراتها للتوسع والانطلاق . ومجالات العلاقات الإنسانية هي مجالات متسعة تستلزم ضرورة استعانة الإدارة بخبرات علماء الاجتماع وعلم الاجتماع السياسي ، حتى يمكن التوصل إلى نتائج فعالة بخصوص سلوك وتصرفات الفرد في المجموعة البشرية . بل وحتى تتضمن تفهم تأثير العوامل البيئية والحضارية على الفرد العامل في منظمة اليوم^(١) ، ويمكن أن نعدد أهم التحديات التي تضعها العلاقات الإنسانية على نشاط الإدارة في الآتي :

— تحفيز الأفراد والحصول منهم على أقصى جهد وأعلى إنتاجية فلا يكفي أبداً أن تنجح الإدارة

فى وضع الفرد فى العمل المناسب ، بل يجب أن تحصل من هذا على أقصى إنتاجية : ويتطلب ذلك التفهم الكامل لدوافع الفرد ورغباته فى العمل .

— منح الفرد الإحساس بأن العمل فى المنظمة يعطيه الفرصة الكاملة للرقى والنمو وبالذات يتطلب ذلك الاستخدام الأمثل والموضوعى لبرامج التدريب والإشراف :

— الاهتمام برؤساء الصف الأول فى المنظمة ، يكون هؤلاء أهم عنصر قيادى يحتك بالتجمع البشرى فى المنظمة ، وعلى قدر تفهم هؤلاء لتعليمات الإدارة وسياساتها واقتناعهم بها تتحقق لهذه التعليمات والسياسات الفاعلية فى التنفيذ .

— تشجيع وتنمية الأبحاث التى تساعد على تفهم وتقدير وتقييم العلاقات الإنسانية فى المنظمة ، ويستلزم ذلك أن تتبنى الإدارة نظرة تجريبية (Experimental) أبرامجها وسياساتها وعدم تعميدها عند بعض القواعد والأسس واعتبارها مطلقة الحرية :

— اختيار العاملين فى حقل إدارة الأفراد من بين المؤهلين والممارسين فى حقل العلاقات الإنسانية ويتطلب ذلك إفساح مجال العمل فى إدارة الأفراد لذوى التخصصات الاجتماعية والسلوكية كذلك يتطلب الأمر تنمية مهارات العاملين فعلا بهذا الحقل بميدان العلاقات الإنسانية :

الفصل الرابع

تنظيم إدارة الأفراد

أهداف وأنشطة إدارة الأفراد :

تحتاج إدارة الأفراد إلى التنظيم الإداري الفعال الذي يضمن تحقيق أهدافها في معاونة الإدارة بأقصى كفاءة . والتنظيم الإداري يظهر تعبيراً عن مجموعة الأهداف المرسومة ، ومن ثم يمكن تحديد « الأنشطة » اللازمة لتحقيق تلك الأهداف ، وتجميع تلك الأنشطة في شكل تنظيم ملائم ، ثم مواءمة ذلك الشكل بالتطوير بما يحقق الاستجابة للتغير في الموقف أو التطور في الأهداف أو في الإمكانيات المتاحة .

ومن هنا تشمل عملية تنظيم إدارة الأفراد ما يلي :

- التعرف على أهداف تلك الإدارة .
- تحديد الأنشطة اللازمة لتحقيق تلك الأنشطة .
- تجميع تلك الأنشطة في مجموعات متجانسة يظهر فيها الأخذ بقواعد التنظيم العلمي .
- تحديد المسؤوليات والسلطات والعلاقات الإدارية لذلك التنظيم .
- المراجعة المستمرة لذلك التنظيم وإدخال التعديلات الملائمة عليه .

ونلاحظ أن تنظيم إدارة الأفراد في الجهاز الإداري يعني في الواقع العمل وضع فرع هام من فروع الخدمة العامة وهو الخدمة المدنية . وعادة ما يكون تنظيم الخدمة المدنية من الأمور التي تعنى الدولة بأن يتضمنها « نظام قانوني » تتحدد فيه فلسفة الدولة وغايات نظامها الإداري . والواقع أن قانون أو نظام الخدمة المدنية يتضمن ما هو أكبر من الجوانب الخاصة بالتنظيم الإداري إذ أنه عادة ما يعكس للسياسات الإدارية الواجب اتباعها في إدارة أنشطة الخدمة المدنية المختلفة . ولعل ذلك الإطار القانوني لعمل إدارة الأفراد في الحكومة هو أكثر ما يميزها عن إدارات الأفراد النظرية ، في قطاع الأعمال^(١) .

(١) راجع فيما بعد كذلك

John M. Pfiffner : The Personnel Function in government - Public Personnel Review,

No 4. 1966 -

وقد سبق لنا في الفصل الثاني أن عرضنا بشكل عام لأهداف إدارة الأفراد في الجهاز الإداري وفي الدول النامية بصفة عامة وفي مصر بصفة خاصة . ولاحظنا أن هذه الأهداف هي :

- تخفيض تكلفة استخدام العنصر البشري .
 - مسايرة التطور في أساليب العمل :
 - تأكيد المفهوم العلمي للوظيفة .
 - ترشيد عمليات الاختيار والتعيين .
 - تنمية مهارات الأفراد .
 - المعاونة في تحقيق المشاركة الفعالة بين كافة مستويات العمل الإداري .
- ولتحقيق هذه الأهداف تحتاج إدارة الأفراد إلى تصميم وتنفيذ عدة أنشطة من أهمها :

١ - الاختيار والتعيين :

إن عملية الاختيار والتعيين تهدف إلى الحصول على أكفأ الأفراد للعمل بالجهاز الإداري ، ويشمل هذا تقدير الاحتياجات وجميع عمليات الإعلان عن الوظائف وتقرير شروط التعيين واختبارات الاختيار .

٢ - قياس الكفاية :

وهذه العملية تشمل الاحتفاظ بسجلات منظمة عن الأفراد تضمن تعيين كل فرد في المكان الملائم لاحتياجات العمل وكفاءة الفرد . وتساعد على تقييم العاملين بشكل مستمر لتقرير المكافأة ووسائل التدريب المناسبة لكل فرد كما تشمل المصدر الذي تتخذ بناء عليه القرارات المتعلقة بالأفراد :

٣ - الأجور والمكافآت :

ويشمل هذا النشاط إعداد البحوث والتوصيات المتعلقة بنظام الأجور والمكافآت المناسبة . ويشمل هذا توصيف وتقييم الوظائف وترتيب الوظائف ودراسة نظم الحوافز والمكافآت .

٤ - التنمية والتدريب :

تشمل هذه الوظيفة تعليم وتدريب وتنمية مهارات الأفراد العاملين في الجهاز الإداري . وتتضمن بالضرورة الأبحاث المتعلقة بشؤون الأفراد ورفع الكفاية وتنظيم عمليات الإعلام الوظيفي داخل الجهاز ، كذلك نظام تلقى وفحص شكاوى الأفراد والخدمات التي تقدمها الإدارة للأفراد :

الشكل التنظيمي المناسب :

إن القيام بتلك الأنشطة يستلزم تجميع إداراتها في تنظيم متخصص يظهر فيه تكامل العمليات اللازمة لتنفيذ تلك الأنشطة وذلك تطبيقاً لقواعد التنظيم الإداري :

ويتوقف شكل ذلك التنظيم على حجم الجهاز والأهمية التي تعطىها القيادة العليا لشئون الخدمة ، فتتظم إدارة الأفراد يعبر عن عدد العاملين في المنظمة والمهام التي ترى الإدارة أنها ضرورية لإدارة شئون موظفي المنظمة . وفي الشكل التالي (رقم ٦) نرين تنظيمًا نموذجيًا لإدارة الأفراد في منظمة كبيرة :

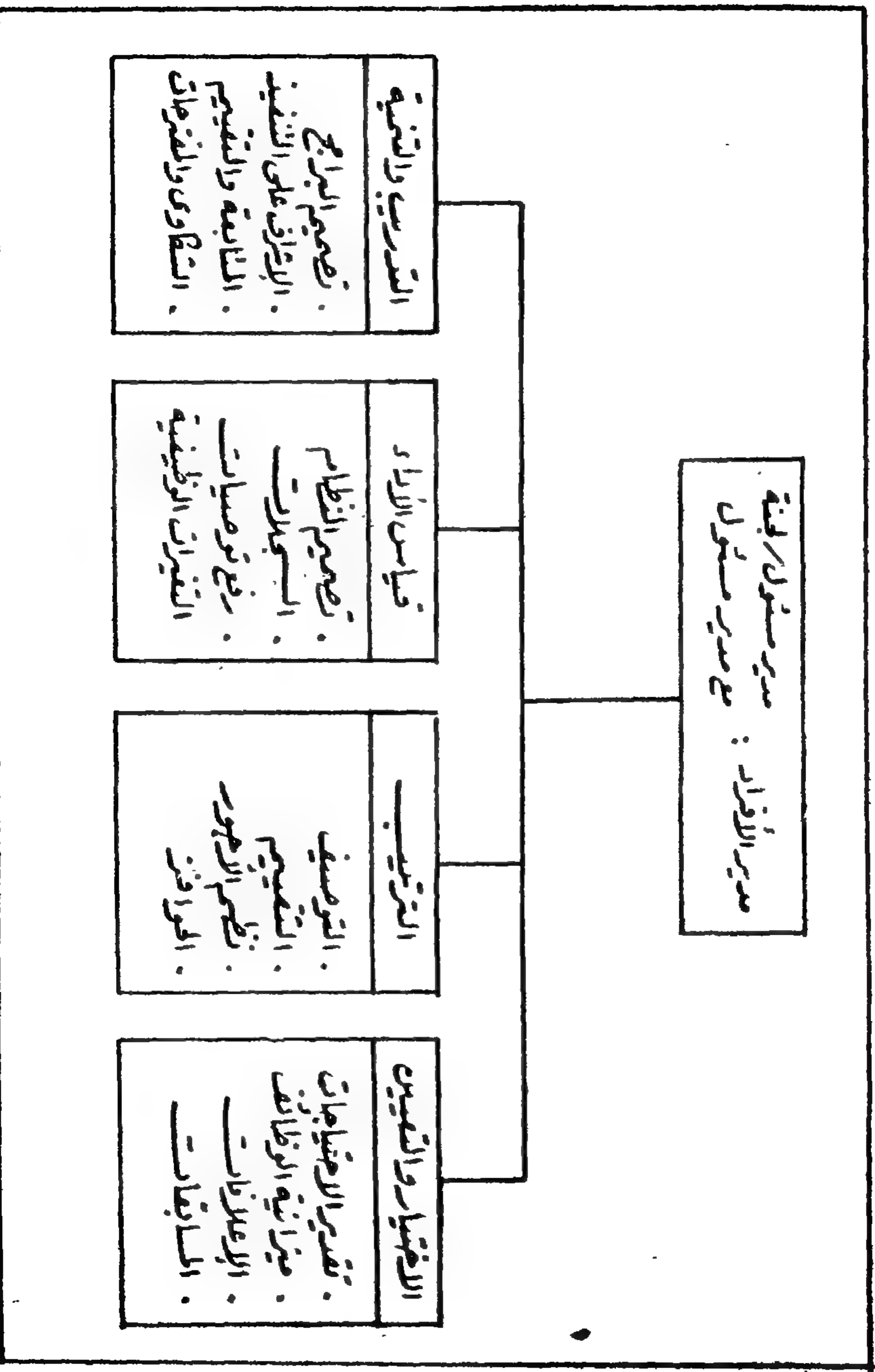
وفي أحيان كثيرة لا يقتصر على عمل هذه الإدارة المتخصصة . فشئون الأفراد كما ذكرنا تهم كافة الرؤساء على كافة المستويات : ومن مظاهر الاهتمام تقليد تكوين لجان شئون الأفراد في معظم المنظمات الكبيرة . واللجان تؤكد صفتي العمومية والأهمية لشئون إدارة الأفراد^(١) .

ولكن تكوين لجان شئون الأفراد يجب أن يقوم على أساس أن الأعضاء المهتمين والمختصين في شئون الأفراد هم الذين يكونون عضوية اللجنة . وهذا يعطى لعمل اللجنة صفة المشاركة الفعالة في شئون الأفراد . وفي بعض الأحيان يكون عمل اللجان غير ضروري ، إذ تكون الحاجة إلى القرارات السريعة لا للقرارات الجماعية . لذا يجب عند تكوين لجان شئون الأفراد تحديد مهامها بدقة ، وقصر هذه المهام على الأمور التي تشتد الحاجة فيها إلى التقدير الجماعي (Collective judgement) ، ومن هذه الأمور ما يتعلق بإقرار وفحص سياسات الأفراد ونتائج تقارير الكفاية وتقارير الترقيات السنوية وغير ، ذلك من أمور تهم كافة العاملين فتزداد حاجتهم إلى الشعور بالاطمئنان وعدم التحيز في تقريرها .

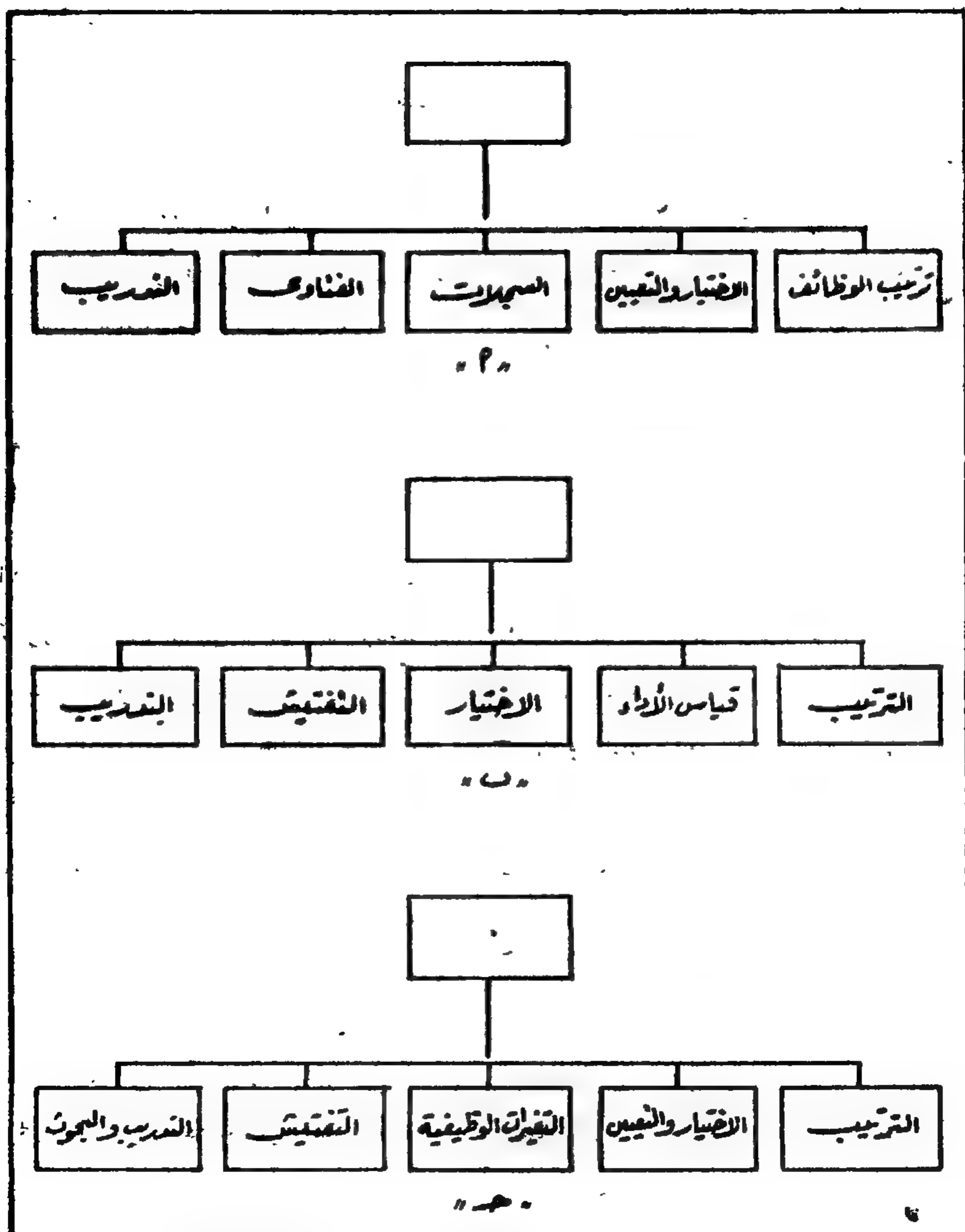
(١) يرى البعض أن اهتمام الإدارة العليا بشئون الأفراد يقلل من أهمية إدارة الأفراد في المنظمة ، ذلك لأن الإدارة العليا تتناول شئون الأفراد بنفسها لاهتمامها بها مما ينعكس على ضعف مركز مدير إدارة الأفراد .

D.F. Mc Farland : Co-operation and Conflict in Personnel Administration,

N.Y. '1965, p. 11.



كما يمكن أن تنظم إدارة الأفراد على أسس أخرى كثيرة من بعضها ما يظهر في الشكل التالي رقم ٧ :



شكل رقم ٧ : أشكال تنظيمية محتملة لإدارة الأفراد

سلطات إدارة الأفراد :

ومن الأمور المتعلقة بتنظيم إدارة الأفراد : تقرير سلطاتها وعلاقاتها مع باقى إدارات المنظمة . إذ الأصل بالطبع أن تكون إدارة الأفراد إدارة استشارية تقدم النصائح والتوجيهات والمعلومات وتترك الإدارة الفعلية لشئون الأفراد للرؤساء التنفيذيين ، وذلك على أساس أن إدارة الأفراد هى جزء أصيل من النشاط الإدارى المطلوب من كل مدير القيام به ، لذلك من الخطأ خلق ازدواج فى سلطة تصريف شئون الأفراد كما أنه من غير المنطقى وضع هذه السلطة فى إدارة الأفراد بعيداً عن أماكن العمل الفعلية فى الإدارات والأقسام المختلفة للمنظمة .

ومع ذلك تستطيع الإدارة العليا أن تفوض إدارة الأفراد صلاحيات وظيفية بالنسبة لبعض أمور الأفراد مثل : التدريب وإجراءات التعيين والنقل وإصدار تعليمات فنية فى أمور الترقية وقياس الكفاءة ونظام العمل إلخ .

فالأصل إذاً أن إدارة الأفراد تمنح سلطات إدارية استشارية (Staff) تتضمن حق طلب البيانات ورفع التوصيات إلى المستويات الرئاسية فى المنظمة فى كل ما يتعلق بشئون الأفراد . ولكنها تمنح كذلك سلطة إدارية وظيفية (Functional) تمكنها من إصدار تعليمات ملزمة فى بعض شئون الأفراد : وبالطبع فى كل هذه الأحوال فإن إدارة الأفراد تعمل بالتعاون الكامل مع الرؤساء المباشرين على كافة المستويات .

ولا ينبى ذلك بالطبع أن إدارة الأفراد تستخدم السلطة الرئاسية (Line) بالنسبة لعلاقاتها الداخلية .

تنظيم إدارة الأفراد على مستوى الجهاز الإدارى :

كانت هذه ملاحظات حول تنظيم تلك الإدارة على مستوى أى منظمة — عامة أو أهلية — ولأن نتساءل الآن عن تنظيم تلك الإدارة على مستوى الجهاز الإدارى للدولة وهو تساؤل عملى وهام ، حيث يعتبر الجهاز الإدارى منظمة كبرى تضم العديد من المنظمات التى تتعاون جميعاً فى تنفيذ السياسة العامة للدولة ومن هنا يكون من الضرورى أن يكون لها التنظيم المسئول عن تقديم الخدمات فى مجال إدارة الأفراد لهذا الجهاز الإدارى .

وقد يتساءل البعض عن الحكمة فى وجود جهاز إدارة أفراد لكل الجهاز الإدارى ؟ .

والواقع أن المنطق الذى يبرر وجود « إدارة أفراد » لكل الجهاز الإدارى ينبع من أن الجهاز الإدارى هو فى نهاية الأمر منظمة كبرى مسئولة بجميع قطاعاتها وتشكيلاتها عن تنفيذ السياسة العامة للدولة . ومن هنا لا بد لها من « إدارة للأفراد » ، تعاون القيادات العليا والرئاسات الإدارية فى ذلك المجال الحيوى ولا يختلف ذلك عن الوضع فى أى منظمة أخرى كبرى تظهر فيها هذه الإدارة لنفس السبب :

ولا يخلو تنظيم الجهاز الإداري في كافة النظم المعاصرة الآن من وجود تلك الإدارات المركزية - ويمكن إيجاز بعض المسيمات الأخرى خلف ظهور ونمو دور تلك الإدارات فيما يلي^(١) :

١ - التوسع الهائل في مهام الدولة وازدياد عدد العاملين فيها أدى إلى ظهور الحاجة إلى تنظيم شئون العاملين ولتطبيق الأساليب العلمية في إدارة الأفراد ومن الطبيعي أن تظهر مع ذلك أهمية وجود هيئة أو إدارة متخصصة تكون مسئولة أمام القيادة العليا للدولة عن ضمان الموضوعية في إدارة الأفراد في المنظمات المختلفة :

٢ - الرغبة في توحيد المعاملة للعاملين في كافة المنظمات الحكومية والاقتصادية تحقيقاً للموضوعية وللرضاء العام ، ويساعد على تحقيق ذلك خلق هيئة أو إدارة متخصصة لشئون الأفراد في الدولة :

٣ - الرغبة في توجيه برامج متعددة للتنمية الإدارية للعاملين في منظمات الدولة عن طريق جهة متخصصة تكون مسئولة عن ذلك ، وتظهر أهمية ذلك العامل في الدول النامية بالذات ، حيث تزداد الحاجة إلى تنمية المهارات البشرية .

٤ - تجنّب إدارة الأفراد المحاباة في شغل الوظائف بوضع هذه العملية تحت إشراف جهة متخصصة يكون لها حق مراجعة الإدارات المختلفة :

ويختلف تكوين أجهزة الأفراد المركزية من دولة إلى أخرى . ولكن هناك بعض الأنماط التنظيمية (Organization Patterns) ، المألوفة في تكوين هذه الأجهزة ، ومن أهم هذه الأنماط^(٢) :

١ - نمط المجلس أو اللجنة (Committee Type) وتعتبر « اللجنة » النمط التنظيمي التقليدي لأجهزة الأفراد المركزية ، والأمثلة المألوفة هي مجالس الخدمة المدنية في الولايات المتحدة الأمريكية وفي المملكة المتحدة وفي كثير من الدول النامية .

وفي الجدول التالي نبين المزايا والعيوب التي تتحقق في ذلك النمط التنظيمي .

J.P. Piffner : The Personnel Function in government-Public Personnel R. Oct. 1966. (١)

F.A. Negro : Public Personnel Administration-N.Y. 1968. (٢)

المزايا	العيوب
<ul style="list-style-type: none"> - تحقيق الإحساس بالطمأنينة لدى العاملين نتيجة وجود قيادة جماعية لشئون الخدمة المدنية . - الدراسة الوافية والمناقشة المستفيضة لقضايا الخدمة المدنية . - إمكان تمثيل ممثلي الوحدات التنفيذية في الجهاز الإداري في المجلس مما يخلق الإحساس بالمشاركة في إدارة شئون الأفراد . - القدرة على تحمل مسئوليات كبيرة تحتاج إليها شئون الخدمة المدنية لإقرار الموضوعات الأساسية التي تعنى بها . 	<ul style="list-style-type: none"> - وجود آراء كثيرة داخل قيادة الخدمة المدنية قد يؤدي إلى تعطيل أعمالها . - الميل إلى الحلول الوسط (Compromise) داخل اللجنة نتيجة الاختلاف في الآراء . - احتمال وجود أعضاء المجلس من غير المتخصصين في شئون الخدمة المدنية مما يقفل المجلس الحيوية اللازمة في المناقشة . - إمكان الهرب من المسئولية وعدم وضوحها داخل تكوين المجلس . - إمكان سيطرة بعض الأعضاء المتفرغين والمتخصصين على باقي أعضاء المجلس .

٢ - نمط الهيئة أو الوحدة المركزية (Bureau Type)

والنمط الثاني في تنظيم أجهزة إدارة الأفراد المركزية هو نمط الهيئة أو الوحدة أو المكتب المركزي وذلك بمراعاة وجود قيادة فردية مسئولة عن إدارة شئون الأفراد المركزية لمنظمات الحكومة المختلفة .

ومن مزايا هذا النمط :

- (أ) أنه يسهل تحديد المسئولية وتحملها :
- (ب) أنه يخلق تماسكاً داخل عمل هيئة إدارة الأفراد .
- (ج) إمكان خلق صلة إدارية بين هذه الإدارة من ناحية والوزير المرتبط بعملها (كوزير الخزانة مثلاً) عن طريق اتباعها له أو اعتبار الوزير الجهة الإدارية العليا لها .

ومن عيوب الاقتصار على هذا النمط بالطبع أن شئون العاملين تدخل في اختصاص كافة الرؤساء التنفيذيين كما أنها تتناول موضوعات حيوية تهتم كافة العاملين ، لذا يكون من الضروري حتى في حالة الأخذ بهذا النمط تكوين لجنة أو مجلس لشئون العاملين أو للخدمة المدنية يكون جهة رسم سياسات إدارة الأفراد كما يكون جهة تقرر أو توصي في الموضوعات الحيوية الخاصة بشئون العاملين ، ويجب أن نلاحظ أن تكوين تنظيم شئون الأفراد للجهاز الإداري لا يكتمل إلا مع تكوين وحدات نظيرة على مستوى كل منظمة من المنظمات :

أي أنه يجب تكوين إدارة أفراد على مستوى كل منظمة من منظمات الجهاز الإداري - وهنا تظهر إدارة الأفراد في الجهاز الإداري على مستويين :

• مستوى مركزي يكون بمثابة الجهاز الاستشاري في شئون الخدمة للقيادة العليا والقيادات الإدارية للدولة ، كما يكون أداة التنسيق والإشراف العام على إدارات الأفراد في الدولة :

• مستوى لامركزي — حيث تظهر في الوزارات والمصالح والهيئات المختلفة التي يتكون منها الجهاز الإداري لإدارات للأفراد تكون إدارات المعاونة لقيادات تلك الوحدات في مجال إدارة الأفراد :

ولا بد أن يثار في هذا الشأن نوع العلاقات التي تنشأ بين إدارة الأفراد المركزية والإدارات اللامركزية النظرية . وهناك شكلان لتلك العلاقات نوضحهما في الشكل التالي (رقم ٨) .

ويظهر لنا من الشكل رقم ٨ أن هناك شكلين محتملين لتلك العلاقات :

الاحتمال الأول : تكون فيه إدارات الأفراد في الوحدات المختلفة للجهاز الإداري تابعه رئاسياً للمستوى المركزي لإدارة الأفراد ونعتقد أن هذا الشكل يناسب الدول النامية في مراحل تنظيم الخدمة المدنية وفي ظل نظم التخطيط الاقتصادي .

ولكن يعيب هذا الشكل احتمال ازدياد « التوتر » بين إدارة الأفراد الميدانية ورئاسة الوحدة التي توجد بينها وهو توتر يتعارض تماماً مع فلسفة التعاون التي يقوم عليها عمل تلك الإدارات .

الاحتمال الثاني : تكون فيه إدارات الأفراد مرفوعة تماماً للوحدات التي تعمل بها وترتبط مع الإدارة أو اللجنة على المستوى المركزي بواسطة مجموعة التعليمات والسياسات والنظم التي تصدر عن ذلك المستوى المركزي . وهذا الشكل يحقق تعاوناً أكبر بين إدارات الأفراد والوحدات التنفيذية للجهاز الإداري إلا أن أشد ما يعيبه هو احتمال تشتت ولاء إدارات الأفراد بين المصلحة العامة من ناحية ومصالح الوحدات والإدارات التي تعمل فيها من ناحية أخرى ، وهذا لا يمكن مواجهته إلا في النظم الإدارية المتقدمة التي يسمو فيها الإحساس بالمسئولية العامة والمصالح العام وهو مالا يتوافر في البلدان النامية .

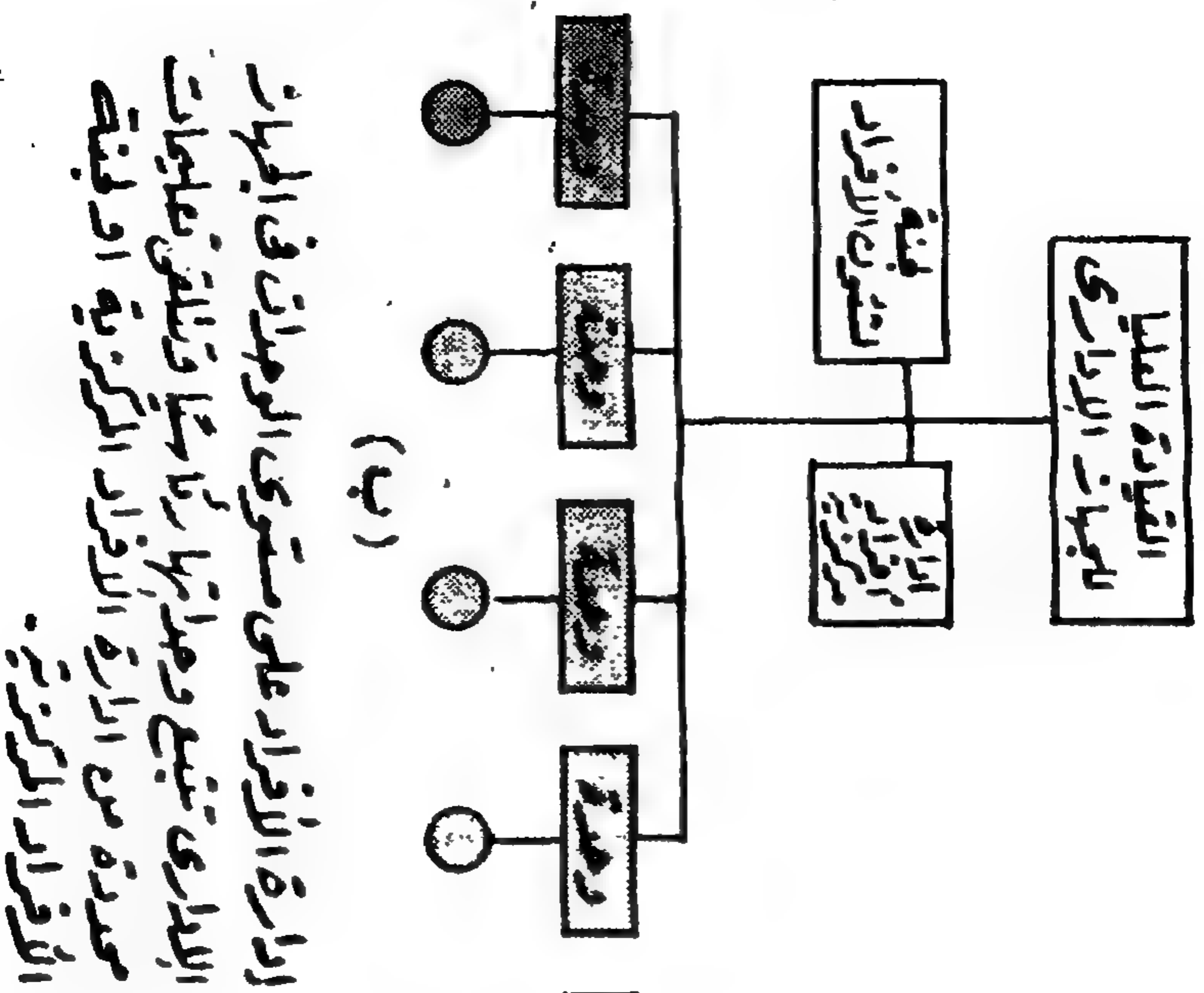
ومهما كانت الأوضاع فإن المستوى المركزي في إدارة الأفراد هو المستوى الأعلى الذي يرسم سياسات الخدمة ويتابع تنفيذ إدارات الأفراد لهذه السياسات ، وعادة ما تتمثل هذه السياسات في قوانين ونظم ولوائح لا يجوز لإدارة الأفراد أن تعمل إلا في نطاقها وتحت إشراف المستوى المركزي .

ولا يعني ذلك أن مدير الأفراد في دولة نامية كمصر وعلى مستوى الوحدة (وزارة) مصلحة ، مؤسسة . . . إلخ) ليس إلا منفذاً لبعض القواعد وأنه لا يملك المبادرة وأن عمله يتسم بالجمود وبالصفة اللاتحية .

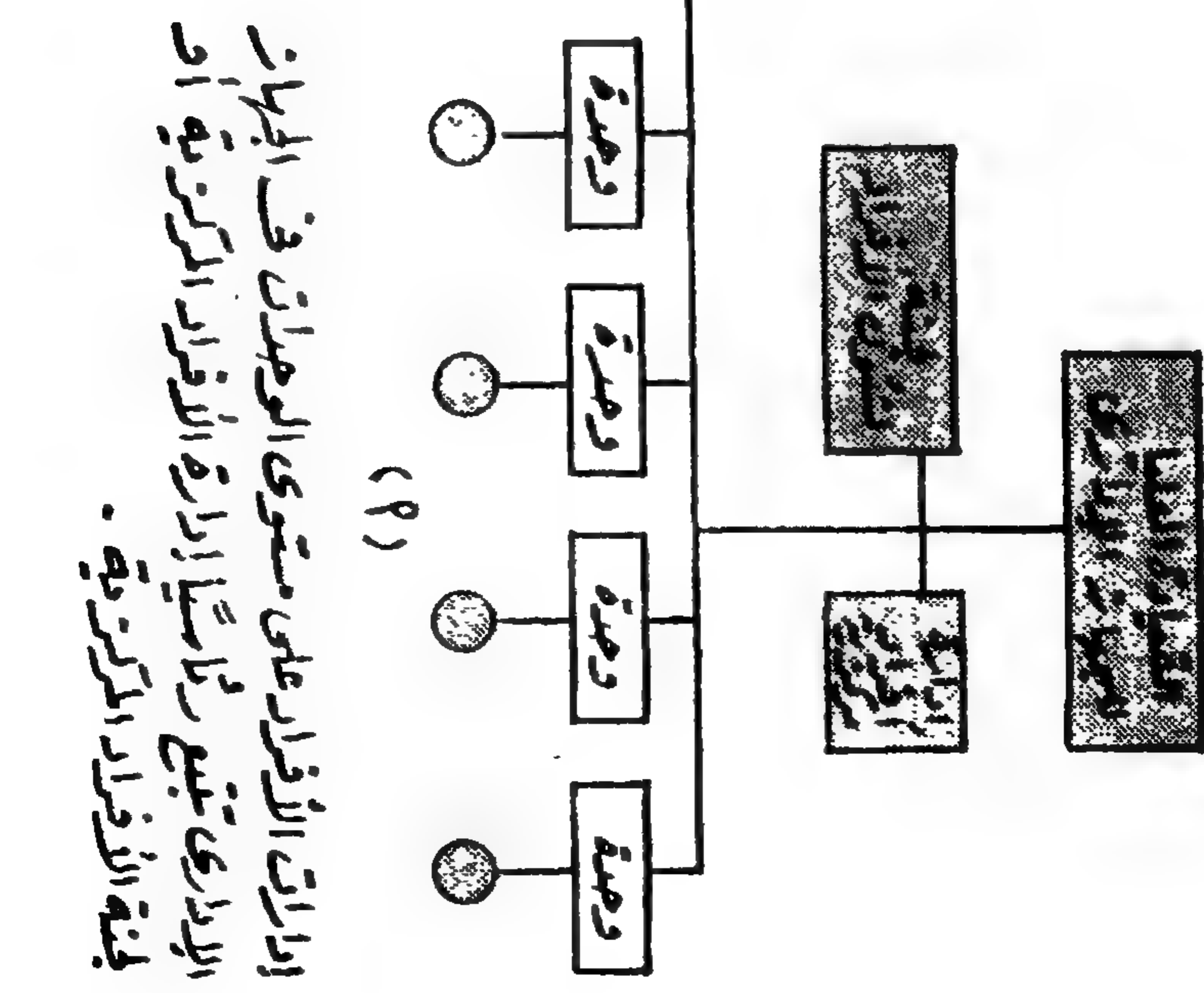
الواقع أننا لا نوافق الرأي السابق ، بل نرى أن دور إدارة الأفراد في المنظمات المختلفة هو دور ازدادت أهميته بصدور هذه النظم . ويؤيد رأينا ما يلي :

أولاً : إن هذه القوانين واللوائح قد وضعت مفاهيم علمية وملائمة لتنظيمات إدارة الأفراد . وأبعدت هذه التنظيمات بالتالي عن العشوائية والاجتهادات الشخصية غير الموضوعية :

إدارة الأفراد



(ب)



(٩)

ثانياً : إن هذه القوانين واللوائح ، علاوة على أخذها بالاتجاهات العلمية الحديثة في إدارة الأفراد أيسر بكثير في تحفيز هؤلاء العاملين وتحقيق أقصى إنتاجية منهم .

ثالثاً : إن هذه القوانين واللوائح قد أزيلت - نظرياً على الأقل - كثيراً من الحواجز التي كانت تفصل العاملين والتي كانت تقسمهم إلى مجموعات وفئات متنافرة ، بحيث أصبح من الممكن لسياسات وبرامج إدارة الأفراد أن تحقق فعالية أكثر من ذي قبل .

رابعاً : إن وجود أجهزة مركزية لإدارة الأفراد ، يمثل في اعتقادنا مصدراً موضوعياً لترشيد سياسات وبرامج إدارات الأفراد ويمثل في نفس الوقت تجمعا للخبرات والمهارات اللازمة في الدولة النامية لوظائف الأفراد .

وما زال في اعتقادنا من الممكن القول إن كفاءة إدارة الأفراد في المنظمة المصرية ، تحددها إدارة الأفراد ذاتها لا القوانين ولا اللوائح ولا أجهزة الأفراد المركزية .

فعلى مدير الأفراد المصري أن يستخدم الإمكانيات المتاحة له أحسن استخدام في ظل المفاهيم العلمية وفي إطار النظام الإداري المعتمد .

ونلاحظ أن مدير الأفراد المصري عليه أن يأخذ اعتبارات كثيرة عند اتخاذ قرارات تشغيل الأفراد ، من هذه الاعتبارات :

- * التعرف على رغبات وحاجات الأفراد لتنمية روح المشاركة في العمل لديهم ولتنمية مستواهم الاجتماعي في نفس الوقت .
- * توجيه برامج متعددة في مجالات الاختيار والتعيين والنقل والتحفيز والتدريب . إلخ . من المجالات التي توحى دراسات الإدارة . بأهميتها وارتباطها في تحقيق التشغيل الكفء للأفراد .
- * تقديم القدوة القيادية (الخلقية والعملية) للمجموعة البشرية التي تعمل في المنظمة ، حتى يتحقق بذلك تقدم مستمر في العمل .

التنظيم المصري لإدارة الأفراد :

بدأ التفكير في إنشاء إدارة مركزية للأفراد في مصر سنة ١٨٨٦ حين أصدر مجلس النظار قراراً بتاريخ ١٧/٦/١٨٨٦ بتكوين « لجنة المستخدمين الدائمين » التي ألحقت بالمعارف العمومية ، وتركزت فيها عملية امتحانات المسابقة للتعيين في الوظائف العامة .

ثم استقدمت الحكومة المصرية خبيراً بريطانياً في شئون التوظيف وأشار هذا الخبير في تقريره* بوجوب إنشاء هيئة مستقلة لشئون الموظفين تكون بعيدة عن النفوذ الحزبي وتمثل أنشطتها الرئيسية في :

* تقرير مقدم من أ . ب سنكر الخبير الإنجليزي إلى وزارة المالية بتاريخ ٢٧ نوفمبر سنة ١٩٥٠ عن نظام التوظيف بالحكومة المصرية ودرجات الموظفين .

- وضع الأسس التي تقوم عليها تشريعات الخدمة العامة :
- الاضطلاع بتنفيذ هذه التشريعات :

وقد أوصى بإنشاء هذه الهيئة قبل إصدار أى تشريع بإصلاح نظام التوظيف بالحكومة المصرية حيث إنه بدون إنشاء تلك الهيئة يصبح هذا — التشريع عديم الجدوى بسبب عدم توافر الأداة الضرورية لإخراجه إلى حيز التنفيذ :

وعلى ذلك انتهى هذا التقرير إلى ضرورة إيجاد إدارة مركزية تختص بكافة شئون الموظفين ويعين رئيسها بمرسوم ملكي بناء عن اقتراح من رئيس الوزراء وبموافقة مجلس الوزراء ويكون غير قابل للعزل إلا من البرلمان ، ويرفع تقاريره إلى مجلس الوزراء عن طريق رئيس الوزراء .

واقترح تشكيل هذه الإدارة من أربع إدارات عامة وهى :

- ١ — إدارة للقوى العاملة .
- ٢ — إدارة للاختيار والتدريب .
- ٣ — إدارة للكادرات المهنية .
- ٤ — إدارة الشئون العامة للموظفين .

وبناء على توصيات الخبير الإنجليزى المشار إليها ، اقتنعت الحكومة فى ذلك الوقت بفكرة إنشاء ديوان للموظفين فصدر القانون رقم ١٩٠ لسنة ١٩٥١ بإنشاء هذا الديوان واتجهت أحكامه إلى تقرير قدر من الضمانات التى تمكنه بوصفه هيئة ذات استقلال . وقد برز ذلك فى عدة نواح هى :

أولاً : اعتبار الديوان هيئة مستقلة يتولى إدارته رئيس من درجة وزير يعين بمرسوم ملكي بناء على اقتراح رئيس مجلس الوزراء وبعد موافقة المجلس ويبلغ هذا التعيين إلى البرلمان .

ثانياً : معاملة رئيس الديوان بالنسبة للمعاش معاملة الوزراء ولا يعزل ولا يحال إلى المعاش إلا بموافقة مجلسي البرلمان .

ثالثاً : يضع رئيس الديوان مشروع ميزانية الديوان ويرسله إلى وزارة المالية لتتولى تقديمه إلى البرلمان كما أعده رئيس الديوان فإذا تضمن المشروع زيادة على مجموع اعتمادات العام الماضى رفع وزير المالية أمر هذه الزيادة فى حالة الاختلاف عليها إلى البرلمان للبت فيه .

ولرئيس الديوان السلطة المخولة لوزير المالية فيما يتعلق باستخدام الاعتمادات المقررة بميزانية الديوان .

رابعاً : يختص الديوان بالإشراف على تنفيذ لوائح الموظفين واقتراح التشريعات الخاصة بهم ووضع نظم الامتحانات اللازمة للتعين فى وظائف الحكومة ومراجعة مشروعات ميزانيات الوزارات

والمصالح المختلفة فيما يختص بالوظائف وإبداء ملاحظاته عليها وإبلاغ البرلمان بوجهة نظره في حالة عدم الأخذ بهذه الملاحظات .

خامساً : يضع رئيس الديوان تقريراً سنوياً يرفع إلى البرلمان ورئيس مجلس الوزراء مع مشروع الميزانية .

وتعرض ذلك التنظيم لتغييرين سريعين في أعقاب تكوينه .

التغيير الأول : وكان في يونية لسنة ١٩٥٢ حيث صدر المرسوم بقانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٥٢ مغيراً من وضعه وذلك بإلحاقه بوزارة المالية والاقتصاد وعلى أن يتولى إدارته رئيس يعين بمرسوم بناء على عرض وزير المالية والاقتصاد .

والتغيير الثاني : وكان في أعقاب قيام ثورة ٢٣ يولية حيث أعيد النظر في الوضع السابق مرة أخرى بعد انقضاء شهرين تقريباً من صدور المرسوم المشار إليه وذلك بإصدار المرسوم بقانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٥٢ محذراً وضع الديوان ورئيسه واختصاصاته باعتبار الديوان هيئة مستقلة ملحقة بوزارة المالية والاقتصاد وقد ظل الحال كذلك إلى أن صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ١٩٢٤ لسنة ١٩٥٩ بإلحاقه برياسة الجمهورية . واحتفاظه باختصاصاته السابقة مع إعادة حقه في إبلاغ وجهة نظره في شأن مشروعات الميزانيات إلى البرلمان في حالة عدم الأخذ بملاحظاته عليها . يتولى إدارته رئيس يكون له وكيل يحل محله عند غيابه وهما غير قابلين للعزل ، وبقي هذا الحكم إلى أن صدر القانون رقم ٢٨٤ لسنة ١٩٥٦ متضمناً النص على عدم جواز هذا العزل إلا بقرار من رئيس الجمهورية أو بمقتضى قرار تأديبي صادر من مجلس التأديب . محاكمة رئيس الديوان ووكيله تأديباً أمام المجلس المشار إليه وهو مجلس خاص يرأسه وزير العدل ومن بين أعضائه رئيس محكمة النقض ووكيل مجلس الدولة لمحكمة القضاء الإداري ولا يوقع على رئيس الديوان ووكيله من العقوبات التأديبية إلا عقوبتا اللوم والعزل واستناداً إلى المرسوم بقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٥٢ المشار إليه صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ١٦٦٣ لسنة ١٩٦٠ بمسؤوليات وتشكيل ديوان الموظفين حيث تناول تفصيل اختصاصاته العامة الواردة في هذا القانون وذلك كما يلي :

- دراسة الأوضاع الوظيفية واقتراح سياسة وظيفية عامة وإعداد وإبداء الرأي في التشريعات والأنظمة واللوائح الخاصة بالموظفين والمستخدمين والعمال الحكوميين والإشراف على تنفيذها .
- وضع نظم الامتحانات وبرامجها لاختيار أصحاب المتقدمين لشغل الوظائف الحكومية على أساس التنافس .

— تحديد عدد الوظائف المدنية بالاتفاق مع الوزارات والمصالح والمؤسسات العامة وترتيبها طبقاً لأعمالها ومسؤولياتها والشروط الواجب توافرها فيمن يشغلها ووضع مواصفات شاملة لها تتضمن نوع

الخدمة التي تنتمي إليها كل وظيفة والأعمال الرئيسية التي تتضمنها وبياناً بالحد الأدنى للمؤهلات المطلوبة لأداء أعمالها على وجه مرض .

— مناقشة مشروعات ميزانيات الوزارات والمصالح والهيئات ذات — الميزانيات المستقلة والاعتمادات الأخرى المتعلقة بالوظائف المدنية عدداً ودرجة وغير ذلك مما يقرر للموظفين والعمال من مرتبات وأجور ورواتب ومكافآت .

— وضع النظام الخاصة بالتدريب والإشراف عليها ومعاونة الوزارات — والمصالح والمؤسسات العامة في تنمية برامجها التدريبية الخاصة . . . وكذا النظم التي تكفل رفع مستوى الخدمة العامة وأدائها بأقل تكلفة والنظر في نظام العمل في الحكومة لضمان سير الأعمال على وجه مرض .

— متابعة تنفيذ القوانين واللوائح والنظم الوظيفية عن طريق التقارير التي يتلقاها عن مراقبات وإدارات المستخدمين بالوزارات — والمصالح العامة وعن طريق الاطلاع المباشر من قبل الأجهزة المختصة بالديوان .

ومع بداية إنشاء ديوان الموظفين في سنة ١٩٥١ صدر قانون نظام موظفي الدولة رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ الذي خول الديوان سلطات واسعة في مجالات عديدة من شئون التوظيف ومع هذه السلطات كان لا بد من الربط بين الديوان وبين مديري المستخدمين ووكلائهم بالوزارات والمصالح برباط عضوي بحيث تكون تبعيتهم إلى الديوان . وكان الهدف من هذه التبعة هو :

* أن يتولى الإشراف على إدارات المستخدمين بالوزارات والمصالح أعضاء من الديوان يمثلونه في هذه الجهات ويرفعون من مستوى العمل بهذه الإدارات بما يتوافر لديهم من قدرات وخبرات فنية في شئون التوظيف .

* إن تبعية هؤلاء الأفراد إلى هيئة مركزية متخصصة في شئون التوظيف من شأنها أن تضمن سلامة تنفيذ التشريعات الوظيفية والجيدة في تنفيذها وأن تحقق وحدة المعاملة بين العاملين بالجهات المختلفة . وقد استمرت تبعية هؤلاء الأفراد فنياً وإدارياً إلى الديوان حتى سنة ١٩٦٣ حيث تم الفصل بين التبعية الفنية وبين التبعية الإدارية بمقتضى القانون رقم ١٣٢ لسنة ١٩٦٢ الذي نص على الآتي :

— أن يكون مراقبو ومديرو ورؤساء المستخدمين ووكلائهم بالوزارات والمصالح ما عدا ديوان المحاسبات لديوان الموظفين وتدرج وظائفهم بميزانيته ويشرف عليهم فنياً وتكون مسئولياتهم في هذا كله مباشرة أمامه وله أن يرفع عليهم الجزاءات فيما يتعلق بمسئوليتهم الفنية قبل الديوان .

— يعامل هؤلاء معاملة الموظفين المتدربين من حيث إشراف الوزارات والمصالح التي يعملون بها والرقابة الإدارية عليهم ولها سلطة ترقيع الجزاءات عليهم عن المخالفات الإدارية المحضة ويخطر ديوان الموظفين بما يتخذ قبلهم من إجراءات .

• ثم أعقب هذه المرحلة مرحلة ثالثة بصدر القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ بنظام العاملين المدنيين بالدولة الذى اتجه بوجه عام إلى نقل سلطات الديوان فى مجالات عديدة من شئون التوظيف إلى الوزراء . كما نص على أن يكون فى كل وزارة أو مصلحة أو فى كل محافظة إدارة لشئون العاملين تابعة لها وتلا ذلك مباشرة صدور القانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٤ بإنشاء جهاز مركبى للتنظيم والإدارة ، يحل محل ديوان الموظفين وقضى هذا القانون بنقل جميع موظفى الديوان الموجودين وقت صدوره بحكم وظائفهم بإدارات المستخدمين بالوزارات والمصالح ووحدات الإدارة المحلية والهيئات والمؤسسات العامة إلى هذه الجهات ونقل درجاتهم إلى ميزانيات الجهات المنقولين إليها .

ويهدف الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة إلى تطوير مستوى الخدمة المدنية ورفع الكفاية الإنتاجية وتحقيق العدالة فى معاملة العاملين والتأكد من مدى تحقيق الأجهزة التنفيذية لمسئولياتها فى ميدان الإنتاج والخدمات . وتكون دائرة العمل التى يمارس فيها الجهاز نشاطاته شاملة للوحدات التى يتألف منها الجهاز الإدارى للدولة والهيئات والمؤسسات العامة والشركات التابعة لها . أى أن فى نطاق العمل للجهاز يشمل قطاع الإدارة العامة والقطاع العام معا .

• ولتحقيق هذه الأهداف يباشر الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة - الاختصاصات التالية :

١ - اقتراح القوانين واللوائح الخاصة بالعاملين وإبداء الرأى فى المشروعات المتعلقة بشئونهم قبل إقرارها .

٢ - دراسة الاحتياجات من العاملين فى مختلف المهن والتخصصات بالاشتراك مع الجهات المختصة ، ووضع نظم اختيارهم وتوزيعهم لشغل الوظائف على أساس الصلاحية وتكافؤ الفرص .

٣ - تطوير نظم شئون الخدمة المدنية لتحقيق وحدة العاملين والاشتراك فى دراسة كيفية توفير الرعاية الصحية والاجتماعية مع الجهات المختصة .

٤ - رسم سياسة وخطط تدريب العاملين فى مجال التنظيم والإدارة ورفع مستوى كفاءتهم وتقديم المعاونة الفنية فى تنفيذها .

٥ - اقتراح سياسة المرتبات والعلاوات والبدلات والمكافآت والتعويضات ووضع النظم الخاصة بتنفيذ نظام ترتيب الوظائف وتسجيل أوصافها ونشرها وحفظها فى سجلات .

٦ - دراسة مشروعات الميزانيات فيما يتعلق باعتمادات العاملين وعدد الوظائف ومستوياتها وتحديد درجاتها مع إبداء ما يكون لديه من ملاحظات عليها .

٧ - الاحتفاظ بالسجلات والبيانات الخاصة بالعاملين فى المستويات القيادية ووضع نظام الإحصاء وتسجيل العاملين بالخدمة المدنية .

٨ - المشاركة فى تعبئة المجهود الحربى للدولة فيما يتعلق بحصر وتسجيل الإمكانيات البشرية فى الخدمة المدنية كمّاً ونوعاً وتخطيط تعبئتها وقت الطوارئ .

٩ - رسم سياسة الإصلاح الإداري وخططه واقتراح الوسائل اللازمة لتنمية ونشر الوعي التنظيمي والارتقاء بمستوى الكفاية القيادية والإدارية وكفاءة الأداء .

١٠ - إبداء الرأي الفني وتقديم المعاونة في عمليات التنظيم وتبسيط الإجراءات وتحسين وسائل العمل .

١١ - وضع النظم الخاصة بالتفتيش والمتابعة للتأكد من سلامة وكفاءة أداء العاملين .

وبالنسبة لعلاقة الجهاز بإدارات الأفراد بالجهاز الإداري فإن إدارات الأفراد في الأجهزة التنفيذية والهيئات والمؤسسات لا تتبع الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بل تتبع الرئاسات الإدارية التي تعمل فيها فنياً وإدارياً . إذ تقوم الوحدات بتعيين واختيار وترقية رؤساء إدارات شئون الموظفين ، ولكن بحكم طبيعة العمل الذي تمارسه إدارات الأفراد وعلاقة عملهم بالمهام التي يمارسها الجهاز فإننا نجد أن إدارات الأفراد ترجع بين الحين والآخر إلى أخذ رأي الجهاز في بعض القضايا الإدارية أو تستوضح عن مدلول بعض التعليمات والقواعد العامة المتعلقة بشئون الخدمة المدنية . فهي علاقة استشارية بحتة برغم قوة المشورة التي يعطيها الجهاز والتزام الوحدات بتطبيقها نظراً لكونها تعبر عن الإجراء الصحيح والعلمي . أما بالنسبة للمحافظات فقد صدر أخيراً تشريع جديد يمثل بقرار رئيس الجمهورية رقم ٩٣٧ لسنة ١٩٧٤ يقضي بإنشاء مديريات لشئون العاملين بكل محافظة لتتبع المحافظ مباشرة ولتتولى التخطيط والإشراف والتوجيه والمتابعة بالنسبة لكل ما يتعلق بشئون العاملين المدنيين وتنفيذ قوانين الخدمة المدنية في دائرة المحافظة . كما تتولى التوجيه والتنسيق بين وحدات شئون العاملين الموجودة في المحافظة والمدين والقرى ومديريات الخدمات وفروعها الموجودة داخل نطاقها .

ولتحقيق هذه الأغراض تقوم هذه الوحدات بإجراء الدراسات ودراسة وسائل تحسين أسلوب العمل في وحدات العاملين بالمحافظة واستخلاص المبادئ العامة من الفتاوى ونشرها في كراسات دورية وتمسك سجلات الإحصاء الإداري على مستوى المحافظة وتضع وصفاً وترتيباً للوظائف وإعداد مشروعات الموازنة لها وتتلقى شكاوى العاملين وتدرسها وتعمل على تلافى أسبابها واقتراح الحلول المناسبة لها .

وقد وضح القرار المذكور علاقة هذه الوحدات المحلية بالجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بأن يقوم الجهاز بالتشاور مع وزير الدولة للحكم المحلي بوضع البناء التنظيمي « لمديريات شئون العاملين » وأن يكون شغل وظائف مديري هذه المديريات ووكلائها بقرار من رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بالاتفاق مع المحافظ المختص وتدرج فئات وظائفهم بموازنة الجهاز . وبذلك تكون تبعية هذه الوحدات مزدوجة بين المحافظ والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة .

الفصل الخامس

ترتيب الوظائف

تمهيد :

نبدأ من هذا الفصل في عرض أنشطة وبرامج إدارة الأفراد في الجهاز الإداري آخذين في الاعتبار الجوانب القانونية التي تنظم مبادرات الإدارة في ذلك الشأن ونبدأ بتوصيف الوظائف (Job Position) Classification والذي يعد - إلى حد كبير - القاعدة الأساسية في عمل تلك الإدارة وفي إنجاز المهام المطلوبة منها .

وترتيب الوظائف يعني وضع وظائف الجهاز الإداري في فئات تجمع كل فئة مجموعة متشابهة من حيث متطلبات التعيين من حيث المؤهل والخبرة والتدريب ومن هنا تضم كل فئة عدداً من الوظائف التي تتساوى من حيث جدول الرواتب والعلاوات ويحتاج الترتيب إلى التعرف أولاً على محتويات الوظائف المختلفة للجهاز الإداري حتى يمكن ترتيب تلك الوظائف في فئات وهناك أسلوبان رئيسان للترتيب هما :

* الترتيب الموضوعي ، والذي يعتمد على تحديد واجبات ومسئوليات كل وظيفة بغض النظر عن نوعية شاغلها ويستخدم هذا الأسلوب في الولايات المتحدة وفي كثير من الدول الغربية

(Duties Classification)

* الترتيب الشخصي ، والذي يعتمد على ترتيب الوظائف في فئات تبعاً لمؤهلات وصفات شاغلها ويتبع في المملكة المتحدة وكثير من دول أوروبا الغربية (Rank Classification)

الترتيب الموضوعي :

يبدأ نظام الترتيب الموضوعي (Duties Classification) بتوصيف الوظائف (Job Description) لتحديد أهداف وواجبات ومسئوليات كل وظيفة - وتعد الوظيفة هنا الوحدة الأساسية في نظام الترتيب وهي « مجموعة واجبات ومسئوليات يستطيع الفرد المتوسط الواحد القيام بها وإنجازها بكفاءة » .
وفيه توصيف الوظائف في نواحي عديدة الخصلة الملغية إذ أنه عنصر هام لفهمها^(١) : -

(١) نظرية الإدارة العامة للمؤلف (دار المعارف ١٩٧٤)

- ١ - إعداد التنظيم الإداري .
- ٢ - وضع نظم للاختيار والتعيين .
- ٣ - أنه الأساس لوضع معدلات زمنية عادلة للأجور على أساس الوزن النسبي لمسئوليات الوظيفة في المنظمة .
- ٤ - أنه أساس لوضع برنامج إعداد الموظفين والعمال وتدريبهم على أساس احتياجات كل وظيفة من الخبرات ونوعية العمل المطلوب تأديته .
- ٥ - أنه أساس وضع نظام سليم للترقية وذلك على أساس تحديد أنسب قنوات الترقية الوظيفية .
- ٦ - أنه أساس لوضع نظام قياس الإنتاجية . وذلك لإمكان قياس الأداء الفعلي على ضوء ما يجب عمله تبعاً لمواصفات الوظيفة .

والمقصود بالوصف أن يتم التعرف على أركان الوظيفة وبالذات على :

- ١ - الهدف من وجود الوظيفة وطبيعتها .
 - ٢ - الواجبات والأعمال المطلوبة من شاغل الوظيفة .
 - ٣ - المسؤوليات الملقاة على عاتق شاغل الوظيفة ، طبيعتها وحدودها .
 - ٤ - مقدار التعليم والخبرة المطلوبين فيمن يشغل الوظيفة .
- ووصف الوظائف يعد الآن الركن الأساسي في تحقيق الموضوعية في الخدمة المدنية إذ أنه يضع مواصفات موضوعية للوحدة الأساسية في المنظمة وهي الوظيفة ، وتعد هذه العملية أساس بناء الحجم الملائم للتنظيم من ناحية ، علاوة على دورها لجوانب عملية إدارة الأفراد المختلفة والتي أشرنا إليها فيما سبق .

وهناك أساليب كثيرة لوصف الوظائف إلا أن أكثر هذه الأساليب موضوعية الذي يتم بواسطة خبرات في التوصيف ويستهدف إلى جمع بيانات الوصف ميدانياً من شاغلي الوظائف ومن رؤسائهم وذلك تحت إشراف إدارة الأفراد وبالتعاون الكامل مع الرؤساء على كافة المستويات .

وتتم عملية وصف الوظائف بالمراحل التالية :

المرحلة الأولى: بعد شرح أهداف برنامج التوصيف للرؤساء والأسلوب الذي سيتبع في إعداده يتم فيها إعداد استمارات أولية لجمع بيانات عن الوظائف المختلفة في المنظمة. ويمكن أن تقسم القوة العاملة في المنظمة إلى إداريين وعمال أو مستخدمين يعد لكل منها استمارة خاصة .

ويتم ملء الاستمارات ميدانياً تحت إشراف خبرات متخصصة في التوصيف وبعد التأكد من صحة البيانات وموضوعيتها ، يحتاج الأمر إلى التأكد في بعض الأحيان من صحة البيانات بمراجعة بعض الاستمارات مع الرؤساء المباشرين . يتم حصر الوظائف مبدئياً : المتكررة وغير المتكررة .

المرحلة الثالثة : ويتم فيما مراجعة بيانات الوظائف التي تم حصرها مكتبياً وميدانياً وملء استمارات « تحليل الوظيفة » .

وتتم مراجعة هذه الاستمارات مع العاملين أو رؤسائهم . كذلك مع المسؤولين في المنظمة ، مراجعة نهائية .

المرحلة الرابعة : يتم فيها إعداد بطاقات الوصف النهائية للوظائف .
وفيما يلي نماذج لاستمارات التوصيف والتحليل ولبطاقة الوصف .

« النموذج الأول »

استمارة أولية لتوصيف الوظائف

الإدارية

الاسم الكامل :

العمر :

عنوان الوظيفة :

الراتب الاسمي (أو الدرجة) :

التاريخ التقريبي للالتحاق بالمنظمة :

إرشادات

- * الأجوبة والمعلومات سرية وتتعهد بالمحافظة التامة على سريتها .
- * نرجو التفضل بالإجابة على الأسئلة وتسليمها إلى ممثلنا الذي سيحضر لمقابلتكم بعد ثلاثة أيام وذلك بعد إغلاق الاستمارة .
- * يرجى مساعدتنا بإعطاء معلومات حقيقية ومفصلة ما لم تطلب الإجابة بنعم أو لا فيؤثر على الوضع المختص .
- * إذا لم تكف المساحة المخصصة للإجابة نرجو إكمال المعلومات على الصفحات البيضاء في آخر الاستمارة مع الإشارة إلى الأسئلة التي نعود إليها .

ما قبله

أولاً - أعمال الوظيفة الختامية :

(١) الأعمال اليومية التي تقوم بها منذ حضورك يومياً إلى مقر العمل حتى نهاية العمل : ونوع الصلاحيات المخولة لك لكل منها :

الوقت التقريبي اللازم للإنجاز	هل صلاحياتك نهائية	نوع العمل	الرقم
	لا		١
	لا		٢
	لا		٣
	لا		٤
	لا		٥
	لا		٦
	لا		٧
	لا		٨
	لا		٩
	لا		١٠
	لا		١١
	لا		١٢
	لا		١٣

(ب) الأعمال اليومية غير المتكررة .

الوقت التقريبي اللازم للإنجاز	هل صلاحياتك نهائية	نوع العمل	الرقم
	لا		١
	لا		٢
	لا		٣
	لا		٤
	لا		٥
	لا		٦
	لا		٧

ما بعده

(ح) الأعمال الإضافية بعد ساعات العمل الرسمي :

الوقت التقريبي اللازم للإنجاز	هل صلاحيتك نهائية ؟	نوع العمل	الرقم
	لا		١
	لا		٢
	لا		٣
	لا		٤
	لا		٥
	لا		٦
	لا		٧
	لا		٨

ثانياً - الخبرات والتعليم والتدريب :

(أ) ما هي خبراتك السابقة :

نوع الخبرة	مكان تحصيلها	المدة

(ب) ما هي الشهادات التي حصلت عليها ؟

اسم الشهادة	تاريخ الحصول عليها	مدتها	المدرسة أو المعهد أو الكلية

ما قبله

(ح) هل سبق لك الالتحاق بدورات تدريبية؟ ما هي :

نوع الدورة	مكانها	مدتها	تاريخها

ثالثاً - العلاقات والاتصالات :

(أ) بالنسبة لرئيسك المباشر :

- ١ - ما اسم الرئيس الذي يشرف على أعمالك ؟
- ٢ - ما عنوان وظيفته ؟
- ٣ - هل يصدر إليك تعليمات تفصيلية ؟ نعم لا ، أم إجمالية ؟ نعم لا .
- ٤ - هل ترجع إليه في خطوات العمل ؟ نعم لا ، أم تعرض عليه النتائج ؟ نعم لا .
- ٥ - هل تتبع في أعمالك قوانين أو أنظمة أو تعليمات أو سوابق ؟
نعم لا ، وهل هي مفصلة ؟ نعم لا ، أم عامة وتحتاج إلى تفسير ؟
نعم لا ، أتستعين برئيسك في تفسيرها ؟ نعم لا .
- ٦ - في حالة عدم وجود تعليمات أو سوابق تتبعها في بعض أعمالك هل تتصرف بنفسك ؟ نعم لا ، أم ترجع إلى رئيسك للمعاونة ؟

(ب) بالنسبة للمرءوسين :

- ١ - حدد فيما يلي أسماء الوحدات أو الأشخاص الذين تشرف عليهم مباشرة ووظائفهم :

وما بعده

ما قبله

اسم الوحدة	عناوين الوظائف	أسماء الأشخاص

٢ - هل تسند الأعمال إلى مرءوسيك وتراقب تنفيذها ؟ نعم لا .

٣ - هل يراجعك مرؤوسوك ؟ نعم لا .

هل هذه المراجعة نهائية ؟ نعم لا .

(ح) هل يتطلب عملك الاتصال بأشخاص آخرين أو بجهات

أم تخضع لمراجعة ثانية ؟ نعم لا ، ومن يقوم بها ؟ .

داخل أو خارج المنظمة ؟ أو الاتصال بالجمهور ؟ .

١ - الاتصال داخل المنظمة :

أسماء الأشخاص	عناوين وظائفهم	سبب الاتصال

ما بعده

ما قبله

٢ - الاتصال خارج المنظمة :

سبب الاتصال	صفته	اسم الشخص أو الجهة

٣ - الاتصال بالجمهور :

طريقة الاتصال	سبب الاتصال

رابعاً - المسئوليات والصلاحيات :

(أ) هل يتضمن عملك مسئولية حفظ ملفات ؟ نعم لا ، سجلات نعم لا ، وثائق ومستندات مالية ؟ نعم لا ، أوراق سرية نعم لا .

(ب) ما هو مقدار مسئولياتك المالية بالجنهات حسب الأوامر الإدارية الصادرة من المنظمة .

بخصوص : صرف الأموال ؟ حفظ أو تداول نقدية ؟

سلفة مستديمة أو مؤقتة ؟ مواد مخزنية ؟

مواد مكتبية وكتب ؟ .

(ج) هل في عملك مواد ؟ نعم لا ، ما هي قيمتها بالتقريب ؟

١ -

٢ -

٣ -

٤ -

٥ -

(د) هل تستخدم في عملك آلات ومعدات أو أدوات مكتبية

أو حسابية ؟ نعم لا ، وما هي قيمتها ؟

الآلات :

١ -

٢ -

٣ -

٤ -

ما قبله

المعدات :

١ -

٢ -

٣ -

الأدوات :

١ -

٢ -

٣ -

خامساً - ظروف العمل :

هل مكان العمل ملائم من حيث :

١ - الموقع وسهولة الاتصالات ؟ نعم لا ولماذا ؟

٢ - الاتساع ؟ نعم لا ولماذا ؟

٣ - التهوية ؟ نعم لا ولماذا ؟

٤ - الإضاءة ؟ نعم لا ولماذا ؟

٥ - الهدوء ؟ نعم لا ولماذا ؟

سادساً - البيانات الأخرى التي ترى إضافتها :

التاريخ / / ١٩٦١

التوقيع

ما بعده

ما قبله :

ملاحظات إضافية :

« النموذج الثاني »
كشف تحليل الوظيفة

تم اعتماده
مطلوب مراجعته

القسم (أو الشعبة) : _____

اسم الوظيفة :

الإدارة : _____

وصف عام لما تقوم به الوظيفة :

الأعمال المطلوبة منها يومياً :

(نرجو أن تكتب بالتفصيل الأعمال التي تقوم بها منذ
حضورك إلى مقر العمل صباحاً حتى « انتهاء » مواعيد العمل الرسمية)

الأعمال المطلوبة بين حين وآخر :

السلطات :

المستويات :

المعلومات والمهارة والتعليم والتدريب :

١ - المعلومات المفروض أن تكون لدى الشخص شاغل الوظيفة :

(أ) عن المنظمة بشكل عام :

(ب) عن العمل الذي يؤديه :

٢ - المهارة المطلوبة لأداء الأعمال :

(أ) نوع الدقة المطلوبة مع شرح ما يترتب على عدم الدقة

من نتائج :

(ب) صفات جسمانية لا بد من توافرها :

(ج) هل يواجه أثناء العمل مواقف تحتاج منه إلى أن

يتصرف منفرداً ؟ ما هي هذه المواقف وكيف يتصرف

فيها ؟

٣ - المؤهل العلمي للقيام بالأعمال وأسباب اشتراطها :

ما قبله

٤ - التدريب الواجب الحصول عليه :
(١) أنواع البرامج :

(ب) متى تقوم :

(ح) فائدتها :

٥ - ظروف العمل :

(١) وصف تفصيلي للآلات والأدوات المستخدمة وكيفية .

استخدامها :

اسم الآلة :

نوعها :

قدرتها الإنتاجية

قيمتها

كيفية تشغيلها

(ب) الأخطار التي قد يتعرض لها أثناء العمل إن وجدت .

(ح) الظروف الموجودة مكان العمل من حيث :

الإضاءة (١) مدة التعرض لهذه الظروف

الرطوبة يومياً

التهوية (ب) الأضرار المترتبة عليها

الضوضاء

(د) هل يخضع لنظام (وجبات العمل)

لا

نعم

ما بعده

(و) مدة البقاء بالعمل بعد الوقت الرسمي أو المدة التي
يتطلبها العمل عند العودة بعد ساعات العمل وأسباب
ذلك .

و — السفريات والانتقالات خارج مكان العمل بقصد إنجار
الأعمال :
الغرض منها
مدتها

٦ — المجهود الذي تتطلبه الوظيفة :

(١) المجهود الجسماني الذي يبذله شاغل الوظيفة أثناء أدائه
لكل عمل :

وقوف	عدد الساعات	_____
مشي	المسافة والمدة	_____
حمل	الوزن والمسدة	_____

اليقظة (مثل القيادة أو الماكينة)

(ب) الأعمال غير الروتينية التي تحتاج إلى تفكير في أدائها :

٧ — العلاقات مع الغير :

(١) مع الرؤساء
(ب) مع المرؤوسين
(ح) مع الآخرين

تم تسجيل البيانات بواسطة السيد

تمت مراجعتها من قبل السيد

التاريخ / / ١٩٦٩

التاريخ / / ١٩

« النموذج الثالث »

بطاقة وصف وظيفة

- عنوان الوظيفة : مدير إدارة الأفراد
- عنوان وظيفة المدير المباشر . وكيل الوزارة للشئون المالية والإدارية .
- الهدف من الوظيفة . معاونة الرؤساء في رفع كفاءة تشغيل الأفراد .
- الأعمال المطلوبة من شاغل الوظيفة .
- ١ - الإشراف العام على إدارة الأفراد .
- ٢ - رفع تقارير عن نشاط الإدارة إلى وكيل الوزارة .
- ٣ - اقتراح سياسات الأفراد للوزارة للمسؤولين .
- ٤ - متابعة تنفيذ سياسات الأفراد في الوزارة بعد إقرارها .
- ٥ - تنفيذ عمليات الأفراد الداخلية في اختصاصه .
- ٦ - الإشراف على خطة التشغيل والتدريب .
- ٧ - سكرتارية لجنة شئون الأفراد .
- السلطات التي يتمتع بها شاغل الوظيفة :
- سلطة الإشراف الكامل على شئون إدارته ورفع توصيات عن شئون إدارة الأفراد لكل الوزارة ، وسلطة الإشراف على شئون الأفراد التي يفوضه وكيل الوزارة سلطة الإشراف عليه .
- مسئوليات شاغل الوظيفة :
- تنفيذ توجيهات وكيل الوزارة الخاصة بشئون الأفراد والإشراف الكامل على إدارة الأفراد .
- المؤهلات والخبرة المطلوب توافرها و شاغل الوظيفة :
- بكالوريوس أو ليسانس ١٢ سنة خبرة .

• • •

وبعد انتهاء التوصيف حسب الخطوات السابقة تبدأ عملية وضع الوظائف في فئات (Classes) - ويبدأ ذلك أساساً بتعريف الفئة بما يتضمن إعطاءها اللزوم لشغل وظائفها . ويمكن أن تقدم فيما يلي نموذجاً لفئة وظائف الكتبة

ما بعده

ما قبله

* التعريف العام

يقوم شاغلو الوظائف في هذه الفئة - تحت الإشراف المباشر- بأعمال مكتبية ذات صبغة مهنية ومسئولية قليلة في مجالات تتصل بالشئون التنظيمية والإدارية أو التخصصية أو الفنية .
وتتضمن هذه الأعمال القيد في الدفاتر والسجلات والنماذج بأنواعها واستخلاص البيانات منها وإعداد المكاتبات بشأنها، وتحرير الخطابات والكتابة على الآلة الكاتبة .
ويؤدي شاغلو الوظائف في هذه الفئة ما يسند إليهم من أعمال

* الخصائص المميزة

تتميز أعمال وظائف هذه الفئة عن أعمال وظائف فئة كاتب رابع بالتنوع مع السهولة وتؤدي طبقاً لطرق وإجراءات وتعليمات ولوائح محددة توضح خطوات العمل وتحتاج إلى قدر قليل جداً من حرية التصرف .
ويرجع شاغلو الوظائف إلى رؤسائهم المباشرين في الموضوعات التي لا تحكمها سوابق أو التي تحتاج إلى تفسير
وينحضع العمل للمراجعة التفصيلية الكاملة التي تتناول الإجراءات والتعليمات .
وقد يتطلب العمل في بعض وظائف الفئة إجراءات اتصالات مع وحدات تنظيمية أخرى أو مع الجمهور بغرض جمع معلومات أو إعداد بيانات أو تلقي طلبات . وقد يتطلب العمل استخدام الآلة الكاتبة أو الحاسبة .

* أمثلة تصويرية للأعمال

قراءة المكاتبات الواردة ووضع رقم الملف عليها ، وتدوين التأشير التي تفيد الرجوع إلى مكاتبات سابقة وإرفاق صور المكاتبات التي تم تصديرها وكذلك المكاتبات الواردة في الملفات الخاصة بها وترقيمها بأرقام متسلسلة ، والقيام بعمل الاستعلامات الخاصة بالملفات المتأخرة لدى الجهات المختلفة .

ما بعده

١٠ قبله

تحرير استمارات السفر ونقل العفش للعاملين ، وتسلم مطالبات السكك الحديدية ، والإيجارات والمياه والإنارة والتليفونات وغيرها وإثباتها في السجلات ، وتحرير استمارات الصرف الخاصة بها .

تسلم الأصناف والمواد الواردة للمخزن الفرعى وترتيبها فى أماكنها والمحافظة عليها وقيدتها فى السجلات المخصصة لذلك ، والقيام بصرف الأصناف والإخطار عن الأصناف التى أوشكت على بلوغ الحد الأدنى الواجب تواجده بالمخزن الفرعى :

إمسك ملفات وسجلات العهدة المستديمة والشخصية وقيد العهدة بها ومتابعتها والقيام بإمسك السجلات التى تنص عليها اللوائح وقيد الأصناف المضافة وخصم المنصرف ، والقيام بعمل المطابقة الدورية بين هذه السجلات وبين دفاتر أمناء المخازن ، والقيام بتجميع ومراجعة القوائم الواردة على العقود ، وتحرير استمارات الصرف بمقتضاها :

مباشرة إجراءات منح الإجازات بأنواعها وقيدتها بالسجلات والملفات وتسلم طلبات التعيين وتسجيلها وتحرير خطابات الاستدعاء للامتحانات وتولى إجراءات الإحالة إلى الكشف الطبى ، والقيام بقيد البيانات بالسجلات والبطاقات وقيد التعديلات بها ، وإنشاء الملفات ورفاق الأوراق وتعليقها على ملف الخدمة ، والمساعدة فى إجراءات النقل والندب والإعارة ، واستيفاء إقرارات الحالة الاجتماعية واستمارات البطاقات الشخصية والعائلية للعاملين ، وإعداد المكاتبات البسيطة التى تتضمن بيانات مستخلصة من الملفات والسجلات :

تسلم استمارات الصرف والتسويات وقيدتها فى سجل حصر الطلبات الواردة وإثبات تداول الاستمارات بالدفاتر ، وإمسك دفاتر قيد الشيكات والحوالات الصادرة وقيدتها بعد اعتمادها ، وتسلم المستندات بعد الصرف ومراجعة توقيعات الاستلام وترتيب المستندات والقيام بتحرير أضيائير الحسابات ووضعها فى المحافظة وتسليمها مع مستنداتها للمختصين :

ما بعده

ما قبله

تحصيل المبالغ المستحقة للخزينة وتحرير حوافظ التوريد
ويوميته للخزائن وتوريد المتحصلات اليومية بعد مراجعتها على الحوافظ
واليوميات المعتمدة ، وصرف المرتبات والمكافآت والأجور وغيرها
للعاملين ، ومسك سجل السلفة المستديمة وحفظ مستندات الصرف
والاستعاضة وتسليمها .

كتابة محاضر وإجراءات التحقيق في الشكاوى وحوادث الإصابات
والتلف وغيرها بالطريقة الإملائية ، والقيام بنسخ المحاضر والمذكرات
وإمساك سجلات التحقيقات .

نسخ المكاتبات والتقارير والمذكرات والأوامر والنشرات والتعليمات
وغيرها على الآلة الكاتبة .

القيام بما يسند من أعمال أخرى مماثلة .

مطالب التأهيل :

معرفة بسيطة بالنظم واللوائح والتعليمات التي تتصل بالعمل .

مؤهل دراسي متوسط دون حاجة إلى خبرة سابقة .

أو مؤهل دراسي أقل من المتوسط مع مزاولة العمل في وظائف

فئة كاتب رابع مدة لا تقل عن ست سنوات أو نفس المؤهل مع خبرة

بالأعمال المكتبية مدة لا تقل عن ثماني سنوات .

* * *

ويظهر لنا من النموذج السابق أن « فئة الوظائف » تتضمن مجموعة وظائف متساوية في المسؤوليات
ومطالب التأهيل ومن ثم يمكن أن تتضمنها « درجة مالية » واحدة في نظام الأجور والمرتبات المعمول به
في الخدمة المدنية .

وبعد تحديد فئات الوظائف — أساس — نظام الترتيب وحيث إنه من المستحيل أن توجد وسيلة
علمية مائة بالمائة في تجميع الوظائف في فئات ، إذ أن التجميع لأبد وأن يعتمد على تقدير موضوعي
لخبرات الإدارة والتنظيم وهي الخبرات التي يجب أن تتوافر للإدارة المسؤولة عن شئون الخدمة المدنية
(إدارة الأفراد) على المستوى المركزي ونظائرها على مستوى وحدات الجهاز الإداري . ونلاحظ أن فئات
الوظائف تتضمن كل منها عدة مجموعات تتعلق بالاختلاف في مستوى وحجم المسؤوليات في نطاق كل
فئة — مثلاً فئة وظائف الكتبة تضم بالضرورة عدة مجموعات لفئة الكتبة حسب الاختلاف في مستوى
وحجم المسؤوليات (كاتب أول ، كاتب مبتدئ إلخ) .

وبالنظر لما لهذه العملية من أهمية فإنه من الضروري بعد ما تقوم الإدارة المختصة (إدارة الأفراد
المركزية) بتعريف الفئات والمجموعات داخل كل منها أن تطلب من الإدارات المختصة في الجهاز الإداري

أن تتولى هي وضع موظفيها في الفئات المناسبة وتقوم تلك الإدارة بعد ذلك بالمراجعة النهائية تمهيداً لإعلان الترتيب رسمياً مع إعطاء مهلة من الوقت لفحص شكاوى واعتراضات الموظفين والبت فيها قبل اعتماد مشروع الترتيب نهائياً من السلطة العليا المسؤولة عن شئون الخدمة المدنية (رئيس وزراء ؛ مجلس أعلى للخدمة المدنية ؛ وزير . . . إلخ) حسب قانون الخدمة المعمول به .

ويمكن أن نوجز الآن خطوات « الترتيب الموضوعي » في الجدول التالي :

خطوات إنجاز الترتيب الموضوعي للوظائف

مستل	الخطوة	الجهات المسؤولة عن إنجازها
١	وصف الوظائف (أ) شرح أهداف نظام التوظيف والأسلوب الذي سيتبع في إعدادده (ب) إعداد استمارات جمع بيانات الوظائف مع تقسيمها إلى أنواع (ج) ملء الاستمارات ميدانياً ومراجعتها للتأكد من صحة البيانات . (د) إعداد استمارات التحليل وبطاقات الوصف .	الإدارة المسؤولة عن شئون الخدمة المدنية على المستوى المركزي بالتعاون الكامل مع الإدارات النظيرة على مستوى وحدات الجهاز الإداري . خبراء الإدارة المسؤولة عن شئون الخدمة المدنية مع المسؤولين عن تلك الإدارات على مستوى الوحدات : المزوسين على كافة المستويات تحت إشراف الرؤساء المباشرين وفي ظل المتابعة والإشراف للمسؤولين في إدارات شئون الخدمة (مركزياً ولا مركزياً) . خبراء إدارات شئون الخدمة المدنية مع التشاور مع الرؤساء المباشرين .
٢	وضع الوظائف في فئات (أ) تعريف الفئات . (ب) توزيع الوظائف على الفئات (ج) مراجعة ذلك التوزيع وإعلانه على الموظفين . (د) فحص شكاوى واعتراضات الموظفين .	خبراء إدارات شئون الخدمة المدنية (إدارة الأفراد) الإدارات المختصة في الجهاز الإداري : الإدارة المختصة بشئون الخدمة المدنية على المستوى المركزي (إدارة الأفراد) . الإدارة المختصة بشئون الخدمة المدنية مع الرؤساء المباشرين .
٣	اعتماد نظام الترتيب	السلطة العليا المسؤولة في شئون الخدمة المدنية في الجهاز الإداري (رئيس وزراء ؛ مجلس للخدمة المدنية ؛ وزير مسئول . . . إلخ)

ويرتبط نظام الترتيب حسب الخطوات السابقة بنظام المرتبات والأجور إلى حد كبير - إذ أن الترتيب يؤدي في النهاية إلى وضع فئات الوظائف في الدرجات المالية Grade المناسبة لها في جدول الرواتب والأجور للجهاز الإداري . والدرجة المالية سوف تضم بالضرورة وظائف متنوعة من عدة فئات إلا أنها تشترك في القيمة النسبية من حيث المسؤوليات ومتطلبات التأهيل حتى مع الاختلاف في « نوعية » المسؤوليات والمؤهلات . ولكن يجب ملاحظة أن وضع نظام الأجور هو مسألة تختلف عن الترتيب تماماً ، إذ أنها تدخل في السياسة الاقتصادية للدولة .

الترتيب الشخصي :

يعيب نظام الترتيب الموضوعي الذي أوجزنا ملامحه عيبان رئيسيان هما :

• صعوبة تنفيذه في حالة اتساع حجم الجهاز الإداري وهي السمة المميزة لذلك الجهاز - في كافة النظم المعاصرة .

• تعدد وكثرة مسميات الوظائف ومن ثم تضخم حجم الفئات داخل الخدمة المدنية نتيجة الوصول إلى تحديدات تفصيلية لمحتوى الأعمال :

في المملكة المتحدة - على سبيل المثال - وهي من أكبر الدول التي تطبق الترتيب الشخصي (Rank) في الخدمة المدنية نجد فئة وظائف الكتبة تضم ثلاث مجموعات فقط هي :

« كاتب أقدم ؛ كاتب حديث ؛ مساعد كاتب » .

بينما في الولايات المتحدة وبالنسبة لنفس الوظائف الكتابية وحيث يطبق الترتيب الموضوعي نجدها تضم حوالي عشرين مجموعة تكون كلها مجموعات فئة الوظائف الكتابية ^(١) . ويعتمد نظام الترتيب الشخصي على الاعتراف بصعوبة التحديد الدقيق لواجبات كافة الوظائف خصوصاً في المستويات الدنيا للخدمة المدنية - وبدلاً من ذلك فإن التركيز يكون على مواصفات الموظف واستعداده الشخصي .

وفي اعتقادنا أن الاختلاف بين نظامي الترتيب يعكس اختلافات في فلسفة نظام الخدمة المدنية ، فالترتيب الموضوعي والمتبع في الولايات المتحدة الأمريكية يعكس نظرة تخصصية واقتصادية للعمل في الحكومة لا تختلف فيها خدمة الجهاز الإداري كثيراً عن الخدمة في قطاع الأعمال ، حيث يظهر التركيز على التخصص الدقيق وعلى طبيعة الوظيفة وضرورة اتباع الموظف لمتطلباتها .

أما في المملكة المتحدة وأوروبا بشكل عام ، فالخدمة المدنية هي مهنة العمر (Career) لمجموعة الموظفين العامين والذين على قدر تماسكهم وشخصيتهم يتقرر كفاءة تلك الخدمة . وموظف الخدمة المدنية

الإنجليزى والأوربى بشكل عام يشبه الجندى الذى يؤدى خدمة عامة وفى أى موقع يجب أن يكون مستعداً للعمل^(١). ومن هنا نجد الترتيب الشخصى يعتمد على :-

- تحديد الفئات العامة للوظائف فى الخدمة المدنية بطريقة مرنة تظهر فيها صفات القيادة والإشراف ودرجة الحاجة إليهما مع التركيز على المؤهلات والخبرات اللازمة لشغل وظائفها :
- وضع الفئات فى كادرات (Cadre) تتلاءم معها مع تحديد شروط الالتحاق والانتقال من كادر إلى آخر.

وفى المملكة المتحدة تنضم فئات الوظائف فى ثلاثة كادرات هى :

• الكادر الإدارى (الأعلى) Administrative

• الكادر التنفيذى Executive

• الكادر الكتابى Clerical

وبرغم صحة الاتجاهات التى تنظر إلى الخدمة المدنية على أنها « مهنة » ولأعوإخلاص للخدمة العامة ، إلا أن واقع التطورات فى وظائف الدولة المعاصرة ودخولها فى ميادين جديدة يؤدى إلى احتياج الخدمة المدنية إلى تبنى نظرة أخرى تقوم على أساس الاعتراف بأهمية توفير « التخصصات » الدقيقة التى يحتاجها الجهاز الإدارى :

ونتصور أنه من الضرورى التفرقة بين وظائف الإدارة العليا فى الخدمة المدنية ، حيث يصلح لها أسلوب الترتيب الشخصى والذى يسمح بانتقاء وتنمية « القيادات » للعمل فى الخدمة فى ذلك المستوى القريب من مواقع صنع السياسة العامة والمؤثر عليها . بينما فى المستويات التنفيذية والدينيات للخدمة فلا مناص من محاولة اتباع أسلوب الترتيب الموضوعى الذى ينمى « التخصص » ويوجه الفرد نحو تعميق تخصصه بالتدريب المناسب ويضع أساساً موضوعياً للخدمة :

وقد أخذت الدول الأوربية وعلى رأسها المملكة المتحدة - فى الاتجاه أكثر إلى أسلوب الترتيب الموضوعى :

فقد أوصت لجنة الإصلاح الإدارى البريطانى المعروفة بـ « لجنة فولتون (Fulton) »^(٢) بإعادة تنظيم الخدمة المدنية على أساس توصيف الوظائف وتوحيد الكادرات مع الاهتمام بتعريف الفئات وتحديد واجبات ومسؤوليات الوظائف التى تضمها كل فئة . والواقع أن « الترتيب الموضوعى » برغم صعوبات تنفيذه يحقق مزايا عديدة للخدمة المدنية الحديثة التى أصبحت تحتاج إلى تخصصات عديدة. ويمكن

(١) R. Gregoire : The Civil Service in Western Europe— Public Personnel R. No. 4 1966.

(٢) د . أحمد رشيد و د. محمد جوهر : تقرير فولتون - دراسة فى الإصلاح الإدارى - مطبوعات المنظمة

العربية للعلوم الإدارية - العدد رقم (١٣٤) - ١ أغسطس ١٩٧٢ ..

تقليل الصعوبات عن طريق تقليل الوظائف وضئها في فئات أقل مع التركيز في الوظائف العليا على الصفات الشخصية أكثر من أى شئ آخر

نظام الترتيب المصرى :

اتبعت الحكومة المصرية الأساليب الشخصية في ترتيب الوظائف وقد ظهر ذلك في أول ترتيب للوظائف ظهر سنة ١٩٠٧ تم بمقتضاه تقسيم الوظائف إلى ثمانى درجات على النحو التالى^(١) :

الدرجة	المرتب الشهرى بالجنيه المصرى
الرابعة	٨ — ٥
الثالثة	١١ — ٩
الثانية	١٦ — ١٢
الأولى	٢٢ — ١٨
وكيل قلم	٢٨ — ٢٤
رئيس قلم	٣٥ — ٣٠
وكيل إدارة	٤٣ — ٣٧
ناظر إدارة	٦٥ — ٤٧

وقد كان هذا « الترتيب » شخصياً إلى أقصى درجة، فلم يعتمد على مواصفات أو بيانات محددة عن الوظائف وإنما اعتمد على المؤهلات والخبرات لشاغلى الوظائف .

وقد تعدل هذا النظام ١٩٢٠ بنظام آخر زادت فيه الدرجات ثلاثاً . وكانت كل التعديلات بعد ذلك غير موضوعية على أساس علمية أو موضوعية إلى أن صدر أول قانون ينظم شئون الأفراد على أساس موضوعى سنة ١٩٥١ (القانون ٢١٠) وبمقتضاه تم تقسيم الوظائف إلى « كادرين » هما :

(أ) كادر فنى مالى وإدارى .

(ب) كادر متوسط وكتابى .

إلا أن التفرقة بينهما لم تقم على أساس موضوعى واضح المعالم كما كان هناك تركيز على المؤهل وعدم اعتراف بالخبرة . ولما استدعت الحكومة المصرية الخبير البريطانى ا . سنكر (A. Sinker) كان من أهم توصياته ضرورة إعادة ترتيب الوظائف على أساس موضوعى يقوم على توصيف الواجبات والمسئوليات .

وقد ظلت تلك التوصية معلقة إلى أن صدر القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ والذي أوجب تنظيم الخدمة

(١) دكتور ابراهيم درويش الديرى . الإدارة الحكومية في مصر ووسائل رفع كفاءتها — القاهرة ١٩٥٤ .

المبنية على أساس نظام الترتيب وأعطى مسئولية الإشراف على الترتيب المقترح إلى الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة باعتباره « إدارة الأفراد » المركزية للحكومة .

وقد أوجب القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ بشأن نظام العاملين بالدولة ، على ضرورة تنفيذ نظام ترتيب وظائف الجهاز الإداري وصدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٩٦٧ لسنة ١٩٦٤ لتنفيذ نظام ترتيب الوظائف في الجهاز الإداري (١) .

وقد أوضح القانون التعاريف التالية ومن أجل الترتيب :

• الوظيفة :

العمل المسند إلى عامل ليؤديه ويتكون من مجموعة من الواجبات والاختصاصات والمسئوليات والسلطات :

• الفئة :

تعني جميع الوظائف التي تتشابه في
(أ) نوع العمل :

(ب) مستوى صعوبة الواجبات وأهمية المسئوليات .

(ح) مطالب التأهيل لأداء العمل .

• الدرجة :

تعني شريحة معينة من الأجر تتضمن جميع الفئات التي تتشابه في مستوى صعوبة الواجبات وأهمية المسئوليات ومطالب التأهيل ولكنها تختلف في نوع العمل .

وعهد القانون إلى الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بكونه إدارة الأفراد المركزية للحكومة بالإشراف على تنفيذ ترتيب الوظائف ، وقام الجهاز بتحديد عدة خطوات لتنفيذ الترتيب وهي :

١ - تجميع البيانات اللازمة عن مختلف الوظائف بعد حصرها ووصف هذه الوظائف وتحليلها وتجميعها في مجموعات وفئات ثم وضع معايير موحدة لوحدة المعاملة عند تنفيذ الخطة أو النظام .

٢ - وعند التنفيذ يتم وضع كل وظيفة في الفئة والمجموعة المناسبة لها وفق المعايير المقررة من قبل ، ثم يتم تحديد أوضاع العاملين ونقلهم إلى الوظائف الجديدة مع معالجة المفارقات التي قد تنشأ عن تطبيق النظام الجديد .

٣ - متابعة تنفيذ هذا النظام ، وهي عملية مستمرة ويشترك فيها كل من الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة والوحدات المختلفة في الجهاز الإداري :

(١) تأكد ذلك مرة أخرى في القانون الجديد رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ الخاص بشئون الخدمة المدنية .

أولاً - المرحلة الأولى والخاصة بجميع البيانات :

- وتتم بواسطة « وحدة » أو « لجنة » محلية داخل المنظمة (وزارة ، مصلحة ، هيئة إلخ) تقوم بوضع خطة لتنفيذ البرنامج وتختص بإصدار التعليمات اللازمة لسلامة التنفيذ في هذه المرحلة يتم :
- ١ - جمع الحقائق والبيانات اللازمة عن الوظائف لأغراض الترتيب .
 - ٢ - وصف الوظائف وتشتمل البيانات الخاصة بواجبات الوظيفة ومسئولياتها ،]
 - ٣ - تحليل الوظائف من أجل تحديد القيمة النسبية لكل وظيفة تمهيداً لوضعها في المستوى المناسب لها . ويعاون خبراء الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في تنفيذ تلك المرحلة .

ثانياً - المرحلة الثانية عن موضع الوظيفة في المجموعة والفئة المناسبة لها :

- ويتم تنفيذ هذه المرحلة على أساس تقسيم الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة للوظائف تبعاً لنوع العمل وتبعاً للدرجة للصعوبة ومستوى المسؤولية كالاتي :
- ٤ - تقسيم الوظائف « إلى مجموعات ووظائف » تبعاً لنوع العمل أى يكون نشاطها متجانساً أو متقارباً .
 - ٥ - تقسيم مجموعات الوظائف في « فئات » تضم كل الوظائف المتماثلة في درجة الصعوبة والمسؤولية .
- وتتم هذه المرحلة داخل وحدات الجهاز الإداري مع التعاون مع خبراء الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة .

ثالثاً - المرحلة الثالثة والخاصة بتقييم الفئات ومعادلتها :

- وفي هذه المرحلة والتي يشرف عليها الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ويتعاون في تنفيذها مع الوحدات المختلفة في الجهاز الإداري تتم الخطوات التالية :
- ٦ - يعد لكل فئة وظائف « مواصفات الفئات » أى تعريفها وتحديد الوظائف التي تتضمنها وبيان خصائصها وعن طريق هذه المواصفات يمكن تقييم الفئات .
 - ٧ - تقييم هذه الفئات وتحديد الدرجات المالية التي توضح فيها وذلك على أساس تحديد العلاقة بين الفئات المختلفة من حيث أهمية كل منها ومستواها بالنسبة لغيرها .
 - ٨ - تلحق كل وظيفة بفئتها أى تقييم كل وظيفة وذلك على ضوء المجموعة التي تنتمي إليها وفئتها .
 - ٩ - معادلة فئات الوظائف على مستوى الدولة وهو ما يتولى إعداده الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة .
 - ١٠ - إعداد جداول بالوظائف ونقل العاملين إلى ذلك الجدول .

وقد بذل الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة جهوداً ضخمة لإنهاء مشروع الترتيب إلا أنه وحتى نهاية ١٩٧٤ لم يكن قد أنجز ذلك المشروع اكتفاء بالتسكين المؤقت للموظفين في « درجات » تتناسب مع جدول رواتب الخدمة المدنية - وقد دعا ذلك مجلس الشعب المصري في مجال رده على مشروع الخطة [الاقتصادية والمالية للسنة ١٩٧٤ أن يستحث الجهاز أن « يستنهض الجهاز الجهات المختلفة في إعداد مشروع ترتيب وظائفها أخذاً بالمبدأ الموضوعي في الخدمة المدنية بدلاً من المبدأ الشخصي »

وترى اللجنة الإسراع في استصدار القرار الجمهوري لإرساء قواعد ترتيب الوظائف وتنفيذها في الجهاز الإداري للحكومة (١).

وترجع الصعوبات في تنفيذ نظام ترتيب الوظائف - في اعتقادنا - إلى عدة أسباب أهمها ما يلي :

- نقص الخبرات اللازمة للعمل في مجال ترتيب الوظائف :
- النمو الهائل في حجم الجهاز الإداري والذي يعوق إعداد ترتيب موضوعي :
- التنوع الهائل في وظائف الجهاز الإداري نتيجة دخول الدولة إلى ميادين عديدة للنشاط الاقتصادي والاجتماعي :

• • •

(١) جمهورية مصر العربية - مجلس الشعب ، الفصل التشريعي الأول لدور الانعقاد العادي الثالث - التقرير العام للجنة الخطة والموازنة عن السياسة المالية لمشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ١٩٧٤ - ص ٥٩ .

الفصل السادس

المرتبات والأجور

أهمية نظام المرتبات والأجور :

مرتبات وأجور الجهاز الإداري تمثل ظاهرة مؤثرة بشدة في المجتمع ، نظراً لحجم الجهاز الإداري خصوصاً في الدول النامية ، وتوضع بعض العوامل التي يجب أخذها في الحسبان عند وضع نظم المرتبات والأجور في الجهاز الإداري.

* اعتبارات الاقتصادية : أي تحديد نصيب العمل في التكاليف الإجمالية للجهاز الإداري .
، اعتبارات الإنتاجية : أي إيجاد العلاقة الإيجابية بين الأجور من ناحية والإنتاجية من ناحية أخرى .

* اعتبارات التكاليف : أي إيجاد العلاقة الإيجابية بين العمل وبين باقي الإنتاج .
* الاعتبارات الاجتماعية : أي أن الدولة عليها التزامات تجاه العاملين فيها لكونهم من مواطني الدولة ، كذلك هناك أوضاع خاصة للخدمة المدنية تضع على عاتق الدولة التزامات تجاه العاملين فيها ومنها :

* إن العاملين ليس لهم مؤسسات اجتماعية للدفاع عنهم .
* إن العاملين ليس لهم حق التظاهر للمطالبة بأجور مرتفعة .
* إن العاملين في الحكومة يرتبطون بالعمل فيها ارتباطاً « مهنيّاً » يصعب تغييره أو تبديله .

ونلاحظ لذلك أن سياسة المرتبات والأجور في الجهاز الإداري لأي دولة ليست من صنع أجهزة شئون الخدمة المدنية بل هي من أهم اختصاصات صانعي السياسة العامة للدولة^(١) .

تطور سياسة المرتبات والأجور في مصر .

اتجهت السياسة العامة المصرية نحو العناية بمستويات المرتبات والأجور في الجهاز الإداري منذ بدء التاريخ الحديث للإدارة المصرية ، وذلك لما للتجمع البشري في الخدمة المدنية من أهمية وتأثير في المجتمع . وقد عملت الحكومات المصرية منذ العشرينات على كسب ود الموظف بكل السبل ، وكانت المرتبات

(١) راجع مؤلفنا : إدارة التنمية والإصلاح الإداري - دار المعارف ١٩٧٤ .

والأجور هما السبيل إلى تحقيق ذلك^(١). إلا أن ذلك لم يمنع من ظهور فروق كبيرة بين مستوى الأجور في الحكومة ومستواه الأكثر ارتفاعاً في القطاع الأهلي. وليست هذه ظاهرة مصرية فحسب، بل تكاد تكون ظاهرة عامة في كافة النظم المعاصرة. وقد حاولت الحكومة المصرية منذ ١٩٥٢ أن تعمل على تضيق تلك الفجوة خصوصاً عند بدء الاتجاه نحو إدارة التنمية ضماناً لاستقرار الموظف وضماناً للحصول على أكفأ العناصر للعمل في مجالات العمل الحكومي التي أخذت في التوسع والانتساع:

إلا أن السياسة العامة منذ ١٩٦٢؛ ١٩٦٣ وقد اتجهت بشكل واضح ناحية التوسع في إدارة الدولة للتنمية وقد أخذت كذلك باتجاهات اجتماعية زادت في حجم الجهاز الإداري إلى أقصى حد، أصبحت تواجه حقيقة أخرى جديدة، ألا وهي مواجهة الزيادة المستمرة في حجم المرتبات والأجور نتيجة الزيادة المستمرة والمتزايدة عاماً بعد الآخر في عدد العاملين في الجهاز الإداري. لقد أصبحت الحكومة منذ (١٩٦٢/١٩٦٣) أكبر وأهم مؤسسة تشغيل في المجتمع وفي ظل التوسع الهائل في التعليم الذي صاحب مشروعات التنمية أصبحت الدولة مطالبة بتشغيل المزيد من الأفراد كل عام.

ويؤدي ذلك إلى ظهور عامل جديد في تصميم سياسات المرتبات في الجهاز الإداري ألا وهو كيفية تخصيص المزيد من الموارد للأجور والمرتبات لتشغيل الأعداد المتزايدة من الأفراد أكثر من الاهتمام بمضمون نظام المرتبات ذاته (مستوياته وعلاقاته الاقتصادية).

ويظهر لنا من الجدول التالي متوسط نصيب الفرد من العاملين في الجهاز الإداري من إجمالي اعتمادات الميزانية العامة ومن إجمالي الإنفاق العام*:

Moroc Berger : Bureaucracy & Society in Modern Egypt — Princeton 1958 (١)

Negro : op cit . PP. 192 — 3 .

* تمثل عدد الدرجات الواردة بالميزانية العامة للدولة وعدد العاملين تقديرياً .

نسبة التغير السنوية %	إجمالي أعداد الباب الأول		نسبة التغير السنوية %	إجمالي أعداد الميزانية (فعليا)		عدد العاملين	السنة المالية
	نصيب المامل سنويا	الاعتاد (مليون جنيه)		نصيب المامل سنويا	الاعتاد (مليون جنيه)		
-	٢٥٧	١٩٩	-	١١٨٤	١٠١٢	٧٧٠٣١٢	٦٣/٦٢
٢٥٨	٢٦٤	٢٢٤	٧	١٢٦٩	١٠٧٩	٨٤٩٥٣٠	٦٤/٦٣
١١١	٣٠٤	٢٧١	٤٥٤	١٣٢٩	١١٨٤	٨٩١٠٦٨	٦٥/٦٤
١٠٥	٣٣٧	٣١١	١٥٦-	١٣٠٧	١٢٠٦	٩٢٢٨٩٧	٦٦/٦٥
٣٥٨	٣٢٤	٣٣٦	١١٦-	١١٥٥	١١٩٧	١٠٣٥٧٤٧	٦٧/٦٦
٥٥٥	٣٠٦	٣٣٧	٥٢	١٧٦٠	١٩٤١	١٠٢٥٩٣٥	٦٨/٦٧
٧٥٥	٣٢٩	٣٧٣	٧٩	١٨٩٩	٢١٤٦	١٠١٣٤٥٨٦٢	٦٩/٦٨
٣٥٦	٣٤٠	٤٠٤	٧	٢٠٣٢	٢٤١٤	١٠١٨٧٧٣٦	٧٠/٦٩
١٥٤	٣٣٥	٤١٩	٢٥٧	٢٠٨٨	٢٦١٠	١٠٢٥٠٣٨٠	٧١/٧٠
١٥٥	٢٤٠	٤٤٦	١٥٥	٢١٢٠	٢٧٨٤	١٠٣١٢٥١٠	٧٢/٧١
٦٥٢	٣٦١	٥٤١	١٥٨	٢١٥٨	٣٢٣٣	١٠٤٩٨٠١٠	٧٣/٧٢
٤٣٥١			٨٤,٣				متوسط
١٠٥٧			١٣,٢-				التغير السنوي %
٣٢٥٤			٧١,١				
٣٥-			٦,٥				

المصدر :- وزارة الخزانة (المركز الإحصائي) مجموعة البيانات الإحصائية عن الموازنات العامة للدولة .

- البنك الأهلي المصري (النشرة الاقتصادية) المجلد ٢٤ ، العدد الثاني ١٩٧١ .

- البنك الأهلي المصري (النشرة الاقتصادية) المجلد ٢٥ ، العدد الرابع ١٩٧٢ .

ويلاحظ من الجدول السابق الزيادة الكبرى في العمالة وفي متوسط نصيب العامل إذ بلغ ٢٥٧ جنيهاً سنوياً في السنة المالية ١٩٦٣/٦٢ ارتفع حتى أصبح ٣٣٧ جنيهاً سنوياً في السنة المالية ١٩٦٦/٦٥ ثم هبط إلى ٣٢٤ جنيهاً سنوياً في السنة المالية ١٩٦٧/٦٦ وهذا يرجع إلى إلغاء الاعتماد المخصص للمنحة السنوية للعاملين وكذا الاعتماد المخصص للإصلاح الإداري والبالغ مليون جنيه واستمر في الهبوط حتى أصبح ٣٠٧ جنيهات سنوياً في السنة المالية ٦٨/٦٧ بسبب ضغط المصروفات نظراً للظروف التي كانت تمر بها البلاد - إلا أن الإجمالي العام للأجور ظل محتفظاً بارتفاعه الكبير والمستمر .

أما بالنسبة لمتوسط نصيب العامل من إجمالي الإنفاق العام فقد استمر في زيادة طبيعية من السنة المالية ١٩٦٣/٦٢ حتى السنة المالية ١٩٦٧ ثم ارتفع متوسط نصيب العامل ارتفاعاً مفاجئاً في السنة المالية ١٩٦٨/٦٧ حتى أصبح ١٧٦٠ جنيهاً سنوياً نتيجة للزيادة الكبيرة التي طرأت على إجمالي الإنفاق العام بقطاعي الصناعة والخدمات المالية والتجارية . والواضح من هذا الجدول أن الإنفاق العام زاد ثلاثة أضعاف تقريباً ، في حين أن متوسط أجر العامل (متوسط نصيبه من اعتمادات الباب الأول) لم يزد أكثر من ٣٠٪ تقريباً .

وتوضح البيانات السابقة حقائق التطور في السياسة العامة للمرتبات والأجور وهي حقائق تعكس :

* الزيادة الهائلة في عدد العاملين في الجهاز الإداري نتيجة توسع دور الدولة .

* الاعتماد المكثف من القوى العاملة القادرة والراغبة في العمل - على الجهاز الإداري بكونه أهم وأكبر مستخدم (بل والمستخدم الوحيد بالنسبة لبعض القطاعات) مما أصبح يمثل عبئاً ثقيلاً على الميزانية العامة للدولة . وقد نجحت الدولة إلى حد كبير في السيطرة على زيادة المرتبات والأجور بالنسبة للعاملين إلا أن هذا لم يمنع زيادة إجمالي تلك الأجور نتيجة التوسع في الاستخدام في الجهاز الإداري .

وقد أوضحت اللجان المختصة للسلطة التشريعية ذلك عندما كانت تعلق على مشروع خطة وموازنة ١٩٧٤ ، فلاحظت أن المرتبات تعتبر أهم بند في بنود الموازنة العامة وما زالت تسجل زيادة سنة بعد الأخرى (وصلت إلى ٥١٤ مليون جنيه سنة ١٩٧٣ وزادت تقديراتها إلى ٥٩٧ سنة ١٩٧٤) وأوضحت اللجنة « خطورة الزيادة في الأجور التي معدلها أكثر من ١٠٪ إذا نظرنا إلى أن الزيادة في الوعاء الذي تستق منهُ وهو الناتج القومي الحقيقي قد بلغت ٥,٩٪ ^(١) كما لفت نفس التقرير الأنظار إلى أن معدلات الزيادة في الأجور أقل من معدلات الزيادة في الإنتاجية ^(٢) .

وهنا يبدو لنا وجود بعض المتناقضات بالنسبة لذلك الجانب الهام وهي :

* أن مسئوليات العاملين تزداد نتيجة زيادة مهام الدولة وهو ما ينعكس في زيادة الإنفاق العام دون

(١) تقرير لجنة الخطة والموازنة - المرجع السابق ص ٦ .

(٢) المرجع السابق - ص ٢٢ .

أن يقابل ذلك زيادة مماثلة في دخول العاملين من العمل الإداري مما يفتح مجالا واسعا للتساؤل عن موضوعية سياسات الأجور .

- أن العلاقة بين الإنتاجية والأجر غير متوازنة مما يمثل تهديداً خطيراً لإنتاجية العمل ؛
- أن الزيادة في إجمالي الأجور نتيجة التوسع في الاستخدام ، وهي زيادة ، ليس لها في الغالب مبررات اقتصادية تؤدي إلى الكثير من المشكلات التي منها ما أشرنا إليه في الحال .
- ومن هنا تبدو لنا أهمية العمل على ترشيد سياسات الرواتب والأجور وهو ما يستلزم أن يكون للجهاز المختص بشئون الخدمة المدنية دور بارز في هذه العملية .

دور إدارة الأفراد في وضع سياسات المرتبات :

بالنظر إلى ما لسياسات الرواتب والأجور من أهمية فإنها يجب أن تعد من أهم أنشطة إدارة الأفراد بما يهدف إلى وضع نظام عادل وموضوعي للأجور وهو ما يجب أن يقوم ابتداءً وفق مبدأ أجر متساو للوظائف المتساوية (Equal pay for Equal job) ومؤدى ذلك أن الأجور يجب أن تتوازن مع أعباء ومسئوليات الوظيفة بغض النظر عن نوعها أو مؤهلات شاغليها .

ونلاحظ أن تطبيق ذلك المبدأ الأساسي لا يعنى تجاهل الظروف الاقتصادية السائدة ومستوى المعيشة وباقي الاعتبارات الخاصة بالسياسة العامة للدولة ونظامها الاقتصادي :

وعادة ما تنعكس تلك الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة في ميزانيتها العامة - وحيث إن مرتبات وأجور الجهاز الإداري تمثل أحد بنود تلك الميزانية العامة لذا من الطبيعي أن تكون جزءاً من التصور الإجمالي للسياسة العامة للدولة في كافة مجالات العمل . إلا أن ميزانية المرتبات والأجور يجب أن تأتى - كذلك - معبرة عن الاعتبارات الموضوعية التي ألحنا إليها في مقدمة هذا الفصل ، وهنا يأتى دور إدارة الأفراد في الجهاز الإداري في الأخذ بتلك الاعتبارات . ويطلق على الجزء الذى تختص به تلك الإدارة من الميزانية العامة « ميزانية الوظائف » . وهى لذلك يجب أن تكون تصوير فعلى وعملى لهيكل القوى العاملة في الجهاز الإداري لفترة السنة المالية موضوع الميزانية .

وهناك بعض الاعتبارات الموضوعية التي يجب قيام ميزانية الوظائف على أساسها ، وأهمها :

- أن تعبر ميزانية الوظائف عن الاحتياجات الحقيقية لمنظمات الجهاز الإداري من الوظائف المختلفة . وذلك من واقع مسئوليات تلك المنظمات وأعبائها المتزايدة وعلى ضوء الهياكل التنظيمية لها .
- أن تعبر ميزانية الوظائف عن مسميات دقيقة للوظائف مع بيان مستوياتها ودرجاتها المالية .

ومن هنا ولتطبيق مثل هذه الاعتبارات لا بد أن يكون لإدارة الأفراد على المستوى المركزي سلطة واضحة في مراجعة ميزانية الوظائف على ضوء المقترحات التي تعدها المنظمات المختلفة للجهاز الإداري .

ويتجه العرف الإداري الحديث تدريجياً نحو تركيز تلك السلطات في جهاز الخدمة المدنية بعد ما كانت وزارة المالية أو الخزانة لها الاختصاص الأكبر في ذلك الشأن^(١).

ونلاحظ أنه في الدول النامية - مثل مصر - يمثل ضغط زيادة الوظائف ركناً أساسياً في تصميم سياسات الرواتب والأجور بل وفي الابتعاد عن تطبيق الأساليب العلمية والموضوعية . إذ أنه أمام ذلك الضغط الهائل يصعب التفكير في « ميزانية وظائف » تقوم على أى أساس موضوعي . والقضية التي يجب أن تتصدى لها إدارات الأفراد هنا ، هي في اعتقادنا ذات شقين هما :

• تنمية نظم الحوافز وترشيد الأداء لزيادة الإنتاجية .

• التقدم باقتراحات موضوعية للدولة لزيادة فرص العمالة خارج الخدمة المدنية وذلك عن طريق تطوير نظم التعليم وتنويعها وتشجيع المبادرات الاقتصادية للأفراد . وعلاوة على ماسبق فإن مستوى صنع السياسة العامة في الدولة النامية مطالب بالاتجاه نحو الترشيد العلمى لنظم المرتبات والأجور بما يبعد مشاكل العمالة الزائدة وانخفاض الإنتاجية وجمود مستويات الأجور - وما تخلقه أمثال هذه المشاكل من اختناقات للعمل في الجهاز الإداري - تؤدي إلى التأثير على الخدمة المدنية .

نظام المرتبات والأجور المصري :

يطبق في الجهاز الإداري المصري نظام للمرتبات والأجور يقوم على أساس :

• اعتبار جميع العاملين في الجهاز الإداري في « كادر » واحد ابتداء من شاغلي أدنى الوظائف إلى أعلاها .

• تقسيم العمل في الجهاز الإداري إلى قطاعين لكل منهما نظامه الخاص به : القطاع الحكومي والقطاع العام .

• توزيع الوظائف في كل قطاع على الفئات الملائمة ووضع الفئات في الدرجات المالية المناسبة .

وبالنسبة للقطاع العام فإن جدول المرتبات فيه كان حسب القانون رقم ٢٣٠٩ لسنة ١٩٦٣ على النحو التالي :

(١) راجع دراستنا مع د. محمد جوهر لتقرير فولتون Fulton وتأخذ بنفس الاتجاه كثير من دول أوربا مثل فرنسا حيث تخصص إدارة الوظيفة العامة بمراجعة ميزانية الوظائف قبل إقرارها من وزارة المالية .

الفئات	الأجر السنوي الأساسي	العلاوات الدورية
المتأزاة	جنيه ١٨٠٠ — ٢٠٠٠	جنيه حسب قرار التعيين
العالية	١٨٠٠ — ١٤٠٠	٧٥
الأولى	١٤٠٠ — ١٢٠٠	٨٢
الثانية	١٤٤٠ — ٨٧٦	٦٠
الثالثة	١٢٠٠ — ٨٦٤	٤٨
الرابعة	٩٦٠ — ٤٥٠	٣٦
الخامسة	٧٨٠ — ٤٢٠	٢٤
السادسة	٦٠٠ — ٣٣٠	١٨
السابعة	٤٨٠ — ٢٤٠	١٨
الثامنة	٣٦٠ — ١٨٠	١٢
التاسعة	٣٠٠ — ١٤٤	٩
العاشره	٢٢٨ — ١٠٨	٩
الحادية عشرة	١٨٠ — ٨٤	٦
الثانية عشرة	١١٤ — ٦٠	٦

وقد أجازت اللائحة لمجلس إدارة الوحدة أن يمنح العاملون علاوة استثنائية إذا ما أظهروا جهداً خاصاً يحقق فوائد اقتصادية ، ويلاحظ على ذلك النظام الآتى :

١ — أن الجدول الخاص بكل شركة سيختلف من شركة إلى أخرى حسب ضخامة العمل فى كل منها بحيث لا يتعدى فى أيهما الإطار العام للجدول الأساسى .
فثلا قد يكون أعلى مستوى فى شركة ما حسب ضخامة العمل لا يتعدى أول مربوط الراتب المقرر لأعلى منصب فيها وهو راتب رئيس مجلس الإدارة (١٢٠٠ جنيه) ، فى حين قد يكون بالنسبة لشركة أخرى ٢٠٠٠ جنيه سنوياً .

٢ — ملاحظة أنه ليس هناك ما يمنع فى حالة العمل بالشركة الثانية وازدياد نشاطها أن يزيد مستوى الأجور فيها بحيث يصل إلى الحد الأعلى المقرر بالجدول .

٣ — بالنسبة للجدول الأساسى فإن أعلى راتب فيه مضافاً إليه كافة البدلات لا يتجاوز ٥٠٠٠ جنيه سنوياً وهو الحد الأعلى لما يمكن أن يحصل عليه أى فرد بالتطبيق لأحكام القانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٦١ .

٤ — هذا ويبدأ أعلى مستوى فى الوظائف فى الشركة من وظيفة رئيس مجلس إدارتها ويكون مرتبه هو الرأس المزمى لقواعد تسلسل الوظائف فيها .

٥ — اعتبار المرتب الأساسى للفئة موحداً فى جميع الشركات ، إلا أنه نظراً لأن مسئولية العمل الواحد تختلف من جهة إلى أخرى حسب حجم العمل وتشعب مشاكله ، فقد ترك لكل شركة أن تقترح أجورها فى حدود الجدول .

فقدير المبيعات مثلاً ، قد يكون له أهمية خاصة في بعض الشركات ويمكن وضعه في هذه الحالة في الفئة الأولى أو الثانية في حين أنه قد يكون أقل أهمية في شركات أخرى فيوضع في فئة أقل وهكذا . وقد تبين بعد ذلك أن بعض المشاكل قد واجهت تطبيق ذلك النظام كان أهمها ما يلي :

١ - أن النظام الجديد قد جاء في وقت لم تكن فيه خيارات الإدارة المصرية في مجال التوصيف والتقييم - وهما أساس ترتيب الوظائف في الجدول - هي خبرات ضئيلة . وقد ترتب على ذلك عدم صدور مشروعات الترتيب في كثير من الشركات بالصورة الموضوعية المطلوبة وعدم اتباع الأساليب العلمية بالدقة المطلوبة .

٢ - أن النظام الجديد قد طالب الشركات أن تتم مشروعات الوصف والتقييم في فترة قصيرة وأن يتم تسكين العاملين في الفئات المناسبة تبعاً لذلك ووفق جدول الأجور . وأدى ذلك التسرع إلى حدوث مفارقات خطيرة في تسكين بعض الوظائف ، مما انعكست آثاره بشدة على معنويات العاملين .

ومن أهم مظاهر تلك المشكلة ما أدت إليه من تجميد أجور بعض العاملين وذلك بالنسبة لبعض الذين كانوا يحصلون على أجور مرتفعة قبل العمل بذلك النظام والذين تم تقييم وظائفهم بمستوى أجور أقل مما يحصلون عليه ، كما أدى إلى تجميد أجورهم واستنزاف الفارق بين الأجر الذي يحصلون عليه والذي قيموا عليه من علاواتهم .

وقد أدت مثل هذه المشاكل إلى صدور اللائحة الجديدة رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ التي عدلت في جدول الأجور وحاولت حل مثل هذه المشاكل ومن أهم التعديلات الجديدة أنه قسم الوظائف في جدول الأجور إلى أربع مجموعات على النحو التالي :

المجموعة	الأجر السنوي بالجنيه المصرى
مستوى الإدارة العليا	- من ١٢٠٠ - إلى ٢٠٠٠ . بعلاوة سنوية ٧٢ جنيهاً حتى يصل المرتب إلى ١٤٠٠ جنيه فترتفع العلاوة إلى ٧٥ جنيهاً .
المستوى الأول	من ٥٤٠ إلى ١٤٤٠ بعلاوة سنوية ٣٦ جنيهاً إلى أن يصل الأجر إلى ٦٨٤ جنيهاً فترتفع العلاوة إلى ٤٨ جنيهاً حتى يصل الأجر إلى ٨٧٦ جنيهاً فتزداد العلاوة إلى ٦٠ جنيهاً حتى يصل الأجر إلى ١٤٤٠ جنيهاً .
المستوى الثانى	من ٢٤٠ جنيهاً إلى ٧٨٠ جنيهاً ويمنح علاوة سنوية قدرها ١٨ جنيهاً إلى أن يصل الأجر إلى ٤٢٠٠ جنيهاً فتزداد العلاوة إلى ٢٤ جنيهاً .
المستوى الثالث	من ١٠٨ جنيهاً إلى ٣٦٠ جنيهاً - بعلاوة ٩ جنيهاً سنوياً حتى يصل أجره إلى ٨٠ جنيهاً فتزداد العلاوة إلى ١٢ جنيهاً .

والملاحظ أن « الدرجات » في النظام الجديد قد اختصرت إلى أربعة (مستويات) بعد ما كانت اثنتى عشرة ، وأصبح من الضروري الآن تجميع الوظائف في فئات تدخل بدورها في المستوى الذى يناسبها .

ومن أهم ما يحققه ذلك التعديل أنه يفسخ فرضة أوسع لزيادة الأجر داخل كل مستوى وذلك عن طريق العلاوات الدورية .

كما أنه من التعديلات الأخرى الهامة التي أتت بها هذه اللائحة رفع الحد الأدنى من الأجور من سبعة جنيهات شهرياً إلى تسعة جنيهات .

كما أن ذلك التعديل يتسم بقدر أكبر من المرونة في ترتيب وظائف القطاع العام في « مستويات » متسعة أكثر من المتاحة عند ترتيبها في « درجات » .

أما بالنسبة لوظائف القطاع الحكومي فقد لاحظنا من قبل أنه عند صدور القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ أصبح من الضروري ترتيب الوظائف ثم وضع فئات الوظائف في الدرجات المالية المناسبة في جدول ملحق بذلك القانون^(١) وهو ما يلي :

الدرجة	المرتب السنوي		العلاوة السنوية
	من	إلى	
الممتارة	جنيه ١٨٠٠	جنيه ٢٠٠٠	٧٥
وكيل وزارة	١٤٠٠	١٨٠٠	٧٢
الأولى	١٢٠٠	١٥٠٠	٦٩
الثانية	٨٧٦	١٤٤٠	٤٨
الثالثة	٩٨٤	١٢٠٠	٣٦
الرابعة	٥٤٠	٩٦٠	٢٤
الخامسة	٤٢٠	٨٧٠	١٨
السادسة	٣٣٠	٦٠٠	١٨
السابعة	٢٤٠	٤٨٠	١٢
الثامنة	١٨٠	٣٦٠	٩
التاسعة	١٤٤	٣٠٠	٩
العاشر	١٠٨	٢٢٨	٦
الحادية عشرة	٨٤	١٨٠	٦
الثانية عشرة	٦٠	٨٤	

وقد واجه الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة مشاكل تطبيقية عدة في تنفيذ ذلك النظام ، نتيجة حداثة تجربة الإدارة المصرية بالأسلوب العلمي في ترتيب الوظائف ، ونظراً لضخامة حجم الجهاز الإداري وتنوع وظائفه وتعدد مستويات العمل . وقد أدت مثل هذه الصعوبات إلى تجمد نظام الترتيب وتوزيع

(١) اشترط القانون إتمام تلك العملية تحت الإشراف المباشر للجهاز المركزي للتنظيم والإدارة .

الوظائف على الدرجات على أسس شخصية ثم صدرت اللائحة الجديدة للعاملين في الحكومة رقم ٥٨ لسنة ١٩٧٠ ومن أهم التعديلات التي أتت بها هذه اللائحة ما يلي :

(أ) إعطاء مهلة ثانية (غير محددة) للوحدات (الوزارات والمصالح ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة) لوضع جدول للوظائف يتضمن :

(أ) وصف كل وظيفة وتحديد واجباتها ومسئولياتها والاشتراطات اللازم توافرها فيمن يشغلها .

(ب) ترتيب الوظائف في فئات .

(ج) ترتيب الفئات في مستويات تبعاً للجدول العام التالي :

المستويات	الربط المالي	الفئات الوظيفية	العلاوة السنوية
وكيل وزارة ومدير عام الإدارة العليا	٢٠٠٠		ربط ثابت
ممتازة	١٨٠٠ — ١٤٠٠		٧٥
وكيل أول وعالية	١٨٠٠ — ١٢٠٠		٧٢
المستوى الأول	١٤٤٠ — ٥٤٠	١٤٤٠ — ٨٧٦	٦
		١٤٤٠ — ٦٨٤	٤٨
		١٤٤٠ — ٥٤٠	٣٦
المستوى الثاني	٧٨٠ — ٢٤٠	٧٨٠ — ٤٢٠	٢٤
		٧٨٠ — ٣٣٠	١٨
		٧٨٠ — ٢٤٠	١٨
المستوى الثالث	٣٦٠ — ١٠٨	٣٦٠ — ١٨٠	١٢
		٣٦٠ — ١٤٤	٩
		٣٦٠ — ١٠٨	٩

وبالطبع وحيث إن « الترتيب » لم يتم بالصورة الموضوعية التي هدف إليها النظام فقد صدرت تعليمات الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بنقل العاملين إلى المستويات المتضمنة في الجدول السابق وعلى النحو التالي :

• وكيل الوزارة والفئات الممتازة إلى الإدارة العليا .

• الدرجات ٤/٣/٢ — المستوى الأول .

• الدرجات ٧/٦/٥ — المستوى الثاني .

• الدرجات ١١/١٠/٩/٨ — المستوى الثالث .

الفصل السابع

الاختيار والتعيين

سياسات الاختيار والتعيين :

تثير دراسة الاختيار والتعيين مسألتين هما :

* مسألة السياسات العامة بشأن اختيار وتعيين من يعمل في الخدمة المدنية ، وهذه مسألة تتقرر على مستوى السياسة العامة للدولة ويقتصر دور أجهزة الأفراد على تقديم التوصيات بشأنها ثم العمل وفقاً لتلك السياسات :

* مسألة إدارة الاختيار والتعيين ، وتشمل إجراءات وخطوات الاختيار وحتى صدور قرار التعيين وهذه تلعب أجهزة إدارة الأفراد دوراً رئيسياً فيها ولكن في إطار السياسة الموضوعية في ذلك الشأن .

إذا تفحصنا سياسات الاختيار والتعيين في النظم الإدارية المقارنة وجدنا أنها تقوم على بعض المبادئ الهامة التي من أهمها :

* تنمية عنصر بشري يلتحق بالخدمة في وقت مبكر بمجرد انتهاء تعليمه ليصبح عماداً تستند عليه الخدمة المدنية .

* خلق صلة بين نظام التعليم الحكومي من ناحية وبين احتياجات الخدمة المدنية من الناحية الأخرى .

* إتاحة فرص متساوية وعلى أسس موضوعية لجميع المواطنين الراغبين في العمل في الحكومة عن طريق نظم اختيار علانية وموضوعية .

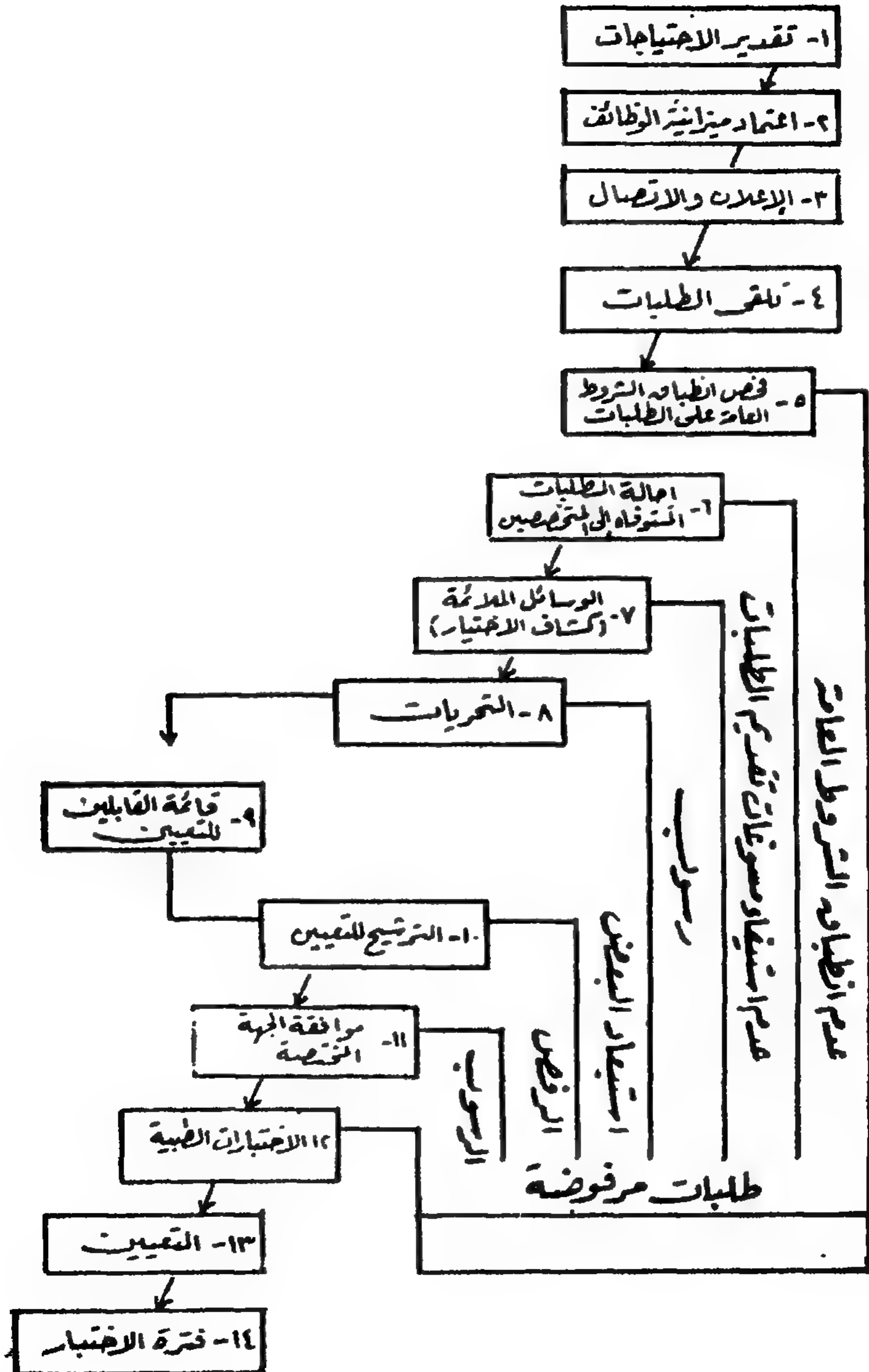
* إتاحة الفرصة للحكومة لتقرير مدى صلاحيات الفرد قبل تثبيته في الخدمة المدنية لضمان الحصول على أكفأ العناصر علماً وعملاً .

وفي إطار هذه الأسس لسياسات الاختيار والتعيين يمكن أن نناقش إجراءات وخطوات الاختيار .

إجراءات الاختيار والتعيين ::

عادة ما تركز هذه الإجراءات في أربع عشرة خطوة على النحو المبين في الشكل رقم ٩

فيما يلي :



شكل ٩ : إجراءات الاختيار والتعيين

أولاً - تقدير الاحتياجات :

وتتم هذه العملية بواسطة المنظمات المختلفة للجهاز الإداري ولكن عادة ما تصدر بشأنها بعض التعليمات من الإدارة المركزية المختصة بشئون الخدمة المدنية (إدارة الأفراد) . ويرتبط تقدير الاحتياجات بما يلي :

* الأعباء الواقعة على قوة العمل الحالية للمنظمة ومدى التلائم والانسجام بين حجمها من ناحية وتلك الأعباء من الأخرى .

* الأعباء الإضافية المتوقعة أن تقوم بها المنظمة في السنة المالية القادمة والاحتياج المناسب من الوظائف على ضوء ذلك .

* مسايرة التطورات في أساليب العمل بسد النقص في بعض المهارات الوظيفية الأساسية .

* مواجهة حالات الانقطاع عن العمل أو الغياب وغير ذلك من معوقات تتيبها الإدارة .

ويرتبط تقدير الاحتياجات ارتباطاً وثيقاً بالخطط العامة للدولة وبسياستها الاقتصادية ، لذا عادة ما تكون هذه الخطوة جانباً هاماً في مقترحات كل منظمة بالنسبة لتلك الخطط والسياسات :

ثانياً - اعتماد ميزانية الوظائف :

تتحول الاحتياجات المقدرة إلى ميزانية للوظائف تظهر كجزء رئيسي في الميزانية العامة للدولة كما أوضحنا في الفصل السابق . وبمجرد اعتماد تلك الميزانية التي تشرف الأجهزة المركزية للخدمة المدنية على اعتمادها يجوز بدء الإعلان عن الوظائف .

ثالثاً - الإعلان عن الوظائف :

ويتم الإعلان إما مركزياً بواسطة إدارة الأفراد المركزية للحكومة أو لامركزياً بواسطة كل منظمة وعن طريق إدارة الأفراد فيها . ولا ينصح باتباع الأسلوب المركزي إلا في حالة الأجهزة الإدارية الصغيرة الحجم وإن كان من الضروري أن يمارس الجهاز المركزي المسئول عن إدارة الأفراد رقابة من نوع أو آخر على تلك العملية .

ومهما يكن السبيل فإن هناك بعض الاعتبارات بخصوص الإعلان والاتصال لشغل الوظائف ، أهمها :

* ضرورة توافر مبدأ العلانية لإتاحة الفرصة لجميع المواطنين دون أي تحيز .

* إمكان قيام الدولة بتوفير الاحتياجات من بعض التخصصات النادرة عن طريق « التكليف » مركزياً وذلك مراعاة دواعي التخطيط والسياسة العامة .

* أن يتضمن الإعلان عن الوظائف كافة المعلومات اللازمة مثل المسمى ؛ الفئة ؛ الدرجة المالية ؛ مكان العمل ؛ الشروط العامة اللازمة للتقدم ؛ الأوراق والشهادات المطلوب تقديمها ؛ مواعيد وأماكن تقديم الطلبات ، مع إتاحة فرصة زمنية كافية لمن يريد أن يتقدم .

* ليس للإعلان توقيت معين إذ يتم وفقاً لحاجة العمل الفعلية وبناء على مبادرة الإدارات المختصة .

رابعاً – تلقي الطلبات :

تلقى إدارة الأفراد عادة كافة الطلبات وعادة ما ترتبها حسب تسلسل ورودها ، ويجوز أن تقدم الطلبات بالبريد المسجل أو باليد في مقابل إيصال استلام ؛ ولا يجوز قبول طلبات بعد انتهاء الموعد المقرر .

خامساً – فحص انطباق الشروط :

تقوم إدارة الأفراد بالاشتراك مع الإدارة المختصة في المنظمة^(١) بفحص مدى انطباق الشروط العامة على الطلبات المقدمة لاستبعاد كافة الطلبات التي لا تنطبق عليها الشروط ثم إعداد كشف يباقي الطلبات التي تنطبق عليها الشروط يتضمن ملخصاً لبيانات المتقدمين حسب شروط شغل الوظائف :

سادساً – إحالة الطلبات المستوفاة إلى المختصين :

والمقصود بذلك أخذ رأى رؤساء الإدارات المختصة بتلك الوظائف لاستبعاد ما قد يرى هؤلاء الرؤساء استبعاده لعدم استيفائه بعض الشروط الخاصة . وعادة ما تكون هذه الخطوة ضرورية في حالة الزيادة الكبرى في عدد المتقدمين الذين تنطبق عليهم الشروط العامة وذلك لتقليل العدد بقدر المستطاع ؛

سابعاً – الوسائل الملائمة للاختيار :

وهنا تتعاون إدارة الأفراد مع الرؤساء المختصين بتلك الوظائف المطلوب شغلها في اختيار أحسن المتقدمين :

وهناك عدة وسائل للتأكد من حسن الاختيار منها :

(أ) الحد الأدنى من المؤهلات الواجب توافرها .

(ب) تقييم التدريب والخبرة للمتقدمين .

(ج) الاختبارات التحريرية لزيادة التأكد .

(١) هي الإدارة التي يتم التعيين لحسابها .

(د) اختبارات الأداء .

(هـ) الاختبارات الشفوية .

(و) تقييم المؤهلات .

ولا يعنى ذلك أن عملية الاختيار تتم بالنسبة لكل وظيفة بأسلوب واحد فقط من هذه الأساليب : إن الواقع أن مجموعة من الأساليب تستخدم عادة للاختيار فى وظيفة . وهذه المجموعة من الأساليب المناسبة هى ما يطلق عليه كشاف الاختيار . والمقصود بذلك أكثر الوسائل التى تتلاءم مع بعضها البعض والتى تلائم فى مجموعها عملية الاختيار لإحدى الوظائف أو لمجموعة وظائف . وتحديد كشاف الاختيار الملائم سيتطلب عادة تحديد الحد الأدنى من المؤهلات المطلوبة للوظيفة ثم تقرير المتطلبات الأخرى الإضافية التى تساعد على رفع كفاءة أداء الوظيفة . ولناخذ مثالا لذلك فى عملية الاختيار لوظيفة ذات مستوى (ابتدائى) لكيمائى .

ويقرر كشاف الاختيار (The Test Battary) الملائم لهذه الوظيفة الوسائل الملائمة بما يمكن أن يتقرر تبعاً للجدول التالى :

جدول كشاف الاختيار المناسب لوظيفة كيميائى مبتدئ

القرار	مدى مكان استخدامه	الأسلوب
يستخدم	الحد الأدنى لهذه الوظيفة هو بكالوريوس فى العلوم (شعبة كيمياء) حديث التخرج .	١ - الحد الأدنى من المؤهلات
لا يستخدم X	شاغل الوظيفة حديث التخرج وهى وظيفة مبتدئ .	٢ - تقييم التدريب والخبرة
يستخدم	قياس مدى إلمام المتقدم بالأصول العامة فى الكيمياء .	٣ - الاختبارات التحريرية
لا يستخدم X	يستخدم لقياس الأعمال التى يمكن قياسها بسهولة كالطبع على الآلة الكاتبة مثلاً .	٤ - اختبارات الأداء
يستخدم	يستخدم للتعرف على شخصية المتقدم ومظهره العام لكثير من الوظائف .	٥ - الاختبارات الشفوية
يستخدم أسلوب المراجع الشخصية	لأخذ رأى المختصين فى وزن وأهمية المؤهلات للمتقدمين ويمكن استخدام أسلوب المراجع : مندلة (References)	٦ - تقييم المؤهلات

ويوضح لنا المثال السابق كيف تستطيع الإدارة تحديد «كشاف الاختيار» الملائم لوظيفة كيميائى مبتدئ : ويبقى بعد ذلك وضع التقدير النهائى والإجمالى للمتقدمين لشغل هذه الوظيفة والذين يمررون بوسائل الاختبار السابقة والتى قامت إدارة الأفراد مع الإدارة المختصة بتحديدتها وإجرائها .

ولتقرير ذلك التقدير تبعاً للقيم النسبية التي تقررها الإدارة بالنسبة لكل وسيلة من هذه الوسائل .
وفي المثال السابق ، فإن الوسيلة الأولى (الحد الأدنى من المؤهلات) لا تأخذ أى قيمة نظراً لأنها شرط
أساسي للتقدم للوظيفة — كذلك فإن الوسيلة السادسة (تقييم المؤهلات والتي يمكن استبدالها بقائمة مراجع
شخصية) لا يوضع لها كذلك قيمة رقمية حيث إنها ستعتبر من مستلزمات المؤهل الأدنى اللازم .

يبقى الاختبار التحريري والاختبار الشفوي ، وفي المثال السابق يعطى للأول مثلاً قيمة رقمية هي
ست درجات من إجمالى عشر والاختبار الشفوي يعطى له أربع درجات . فإذا ما حصل ثلاثة متقدمين
للوظيفة على التقديرات التالية يكون من الممكن اختيار أكفأ هؤلاء الثلاثة لشغل وظيفة كيميائى
مبتدئ .

كشف تقديرات اختبارات المتقدمين لشغل وظيفة

كيميائى مبتدئ

المتقدم	درجة الاختبار التحريري	درجة الاختبار الشفوي	المجموع	التقدير النهائي	ترتيب المتقدم
أ	$406 = 6 \times 67$	$340 = 4 \times 85$	746	$\frac{746}{10} = 74,6$	الأول
ب	$510 = 6 \times 85$	$256 = 4 \times 64$	766	$\frac{766}{10} = 76,6$	الثالث
ج	$432 = 6 \times 72$	$340 = 4 \times 85$	772	$\frac{772}{10} = 77,2$	الثاني

ويتضح لنا بالمثال السابق كيف تصل الإدارة إلى تحديد ترتيب المتقدمين لشغل الوظيفة . ولكن
العبرة الأساسية تكمن في أسلوب تحديد القيمة الرقمية لكل نوع من أنواع الاختبارات . إن ذلك يتحدد
تبعاً للأهمية النسبية التي تضعها الإدارة لكل وظيفة إذ أن هذه الأهمية مستقر نسبياً تبعاً للمواصفات
لكل وظيفة .

ولكن أهم من ذلك ، أن يكون الأسلوب الذى تختاره الإدارة ، يتسم بالكفاءة ويمكن الاعتماد
عليه في تحقيق أهداف عملية الاختيار ، ومن وسائل التحقق من كفاءة أسلوب الاختيار التقليدية
هو تجربة الأسلوب على مجموعة من قدامى العاملين التأكد من صحة النتائج التي توصل إليها .
كما يمكن التحقق كذلك عن طريق مقارنة أداء العامل بعد تعيينه مباشرة مع النتائج التي حققها في
الاختبارات . ويمكن أن يناقش وسائل الاختيار الست التي ذكرناها بشيء أكثر من التفصيل :

١ - الحد الأدنى من المؤهلات :

وبعد شرط أساسى للتعين ويتقرر بالضرورة تبعاً لمواصفات الوظيفة .

٢ - تقييم التدريب والخبرة :

وتختلف هذه الوسيلة من الحد الأدنى اللازم لشغل الوظيفة من المؤهلات والتدريب - فهذه الوسيلة تعنى بتحديد مدى ملاءمة خبرات وتدريب المتقدم للمواصفات الموضوعية للوظيفة . ولكن يثار عادة العديد من التساؤلات عن أسلوب التقييم للخبرة والتدريب ومن التحفظات التى تثار فى ذلك الصدد :

- (أ) هل الخبرة تقاس بمدتها أم بمحتواها ؟ إن الأسهل بل والمستخدم هو الاعتماد على المدة وهو عادة ما يكون مقياساً مضللاً .
- (ب) هل كل الوظائف تتساوى فى مدة الخبرة اللازمة لها ؟ إن الإدارة عادة لا تضع معايير واضحة وموضوعية بين مدة الخبرة اللازمة لكل وظيفة .

٣ - الاختبارات التحريرية :

وهو من أنواع متعددة وتحقق أهدافاً عديدة وفيما يلى أهم أنواع هذه الاختبارات .

- (أ) اختبار القدرات الحالية للمتقدم (Achievement Test) ويهدف إلى قياس القدرات الحالية للمتقدم لأداء الأعمال المطلوب التقدم لها . وتستخدم هذا الاختبارات فى المنظمات الكبيرة التى يقوم العمل فيها على أسس واضحة من التخصص وتقييم العمل :

- (ب) اختبار القدرات الكامنة للمتقدم (Aptitude Test) ويهدف إلى اختبار إمكانيات المتقدم للتطور والنمو فى داخل المنظمة . وتستخدم هذه الاختبارات فى المنظمات الحكومية بالذات ، حيث يعد الموظفون الجدد للالتحاق بخدمة عامة طويلة المدى وحيث يظهر مفهوم المهنة (Career) فى العمل الحكومى .

- (ج) اختبار الشخصية (Personality Test) ويستخدم على نطاق محدود بالنسبة لبعض الوظائف ذات الطابع الإشرافى ، وتوضع فى هذا النوع من الاختبارات أسئلة من المنحصرين فى العلوم السلوكية وتوضح إجاباتها القدرات الشخصية التى يملكها المتقدم إما بالنسبة للصفات العامة للشخصية البشرية (النشاط ، الذكاء ، التعاون . . . إلخ) أو بالنسبة للمتطلبات الشخصية للوظيفة .

رابعاً - اختبارات الأداء : (Performance Test)

وتهدف إلى قياس الأداء العضلي والمهارة التي يملكها المتقدم وهو يصلح في الوظائف ذات الطابع الذي يمكن قياسه ، مثل وظائف الآلة الكاتبة :

الاختبارات الشفوية : (Oral test)

وهو أكثر وسائل الاختبار استخداماً في العالم^(١) وأهم أهداف الاختبارات الشفوية هو قياس الشخصية والمظهر العام للمتقدمين لشغل الوظائف ، وبرغم أهمية هذا الأسلوب إلا أن الكثير من التحفظات تثار عادة حول موضوعيته ومدى إمكان اعتماد الإدارة عليه . لذا عادة ما لا يتم الاعتماد على ذلك النوع من الاختبارات فقط ، بل يكون ضمن وسائل أخرى في كشف الاختيار ، وهناك نوعان رئيسيان من الاختبارات الشفوية هما^(١) .

(أ) المقابلة الفردية :

وهي الوسيلة التقليدية للاختبارات الشفوية ، وفيها يظهر المتقدم وحده أمام لجنة من الرؤساء (المديرين) توجه له الأسئلة وتسجل ملاحظاتها وتضع تقريرها عنه ويستمر مثل هذا الاختبار في العادة من ثلث الساعة إلى الساعة الكاملة تبعاً لنوع الوظيفة المطلوب شغلها وتبعاً لمكان هذه الوسيلة في كشف الاختبار الذي تم تحديده .

ويتوقف نجاح هذا النوع من الاختبارات على مدى خبرات ومهارة أعضاء لجنة المقابلة ومدى قدرتهم على استخلاص نتائج موضوعية من شخصية المتقدم في الوقت القصير الذي تتم المقابلة خلاله

(ب) المقابلة الجماعية :

وفي هذا النوع يلتقي المتقدمون في مجموعة ويطرح عليهم موضوع معين لكي يشتركوا جميعاً في مناقشته وذلك في حضور اثنين أو ثلاثة من الرؤساء المتخصصين ، ويقوم كل متقدم أثناء المناقشة بعرض أفكاره وأسلوبه في الحديث مما يتيح الفرصة لإعفاء اللجنة المشرفة من تسجيل ملاحظاتهم .

٦ - تقييم الموهلات :

وذلك بالرجوع إلى بعض المصادر التي تعرف المتقدم وتستطيع إبداء رأي موضوعي في أدائه أثناء الدراسة أو أثناء العمل .

ثامناً – التحريات :

يحتاج العمل في الخدمة المدنية أحياناً إلى بعض التحريات للتأكد من بعض المواصفات الشخصية للمتقدمين الذين اجتازوا الاختبارات . ويكثر اللجوء إلى هذه الخطوة في النظم السياسية المغلقة :

تاسعاً – قائمة القابلين للتعين (الترشيح) :

تعد إدارة الأفراد قائمة نهائية بالمرشحين الذين اجتازوا كافة الاختبارات ، وهؤلاء تم مراجعتهم بواسطة الإدارة المختصة حيث يقتصر الأمر على العدد المطلوب :

عاشرأ – الاختبار الطبي وقرار التعين :

يحتاج الأمر عادة إلى إجراء اختبار طبي كخطوة أخيرة ، قبل صدور قرار التعين : ويصدر قرار التعين من الجهة المخولة بالتعيين حسب نظام الخدمة المعمول به

وتعد فترة الاختبار (Prabation Period) المرحلة النهائية قبل تثبيت الفرد في الخدمة المدنية .^(١)

وأهمية فترة الاختبار في الخدمة المدنية ينبع من أن الفرد بعد تثبيته في خدمة الحكومة يصعب التخلص منه ويكتسب العديد من الحقوق والضمانات – لذا يكون من الضروري التحقق من ملائمة للعمل . كذلك تتيح هذه الفترة للإدارة فرصة تقرير أنسب مكان يلائم الاستعداد الشخصي للموظف :

الفصل الثامن

قياس الأداء

أهداف قياس الأداء :

يعد قياس أداء الموظف في العمل (Service Ratings) من أهم الأنشطة التي يجب أن تعنى بها إدارة الأفراد. إن قياس الأداء يعنى إحساس الإدارة بأن تعيين الموظف هو بداية علاقة بينه وبين الجهاز الإداري يجب أن تحكمها الاعتبارات الموضوعية . وقياس الأداء هو مصدر أساسي في اتخاذ القرارات بالنسبة للفرد بموضوعية — وتظهر الأهداف التي يحققها قياس الأداء على النحو التالي^(١) :

(أولاً) بالنسبة للمنظمة :

- ١ — النهوض بمستوى العاملين : يعتبر قياس الأداء وسيلة هامة للارتفاع بمستوى العاملين حيث تكشف هذه النظم عن العاملين الذين يحتاجون إلى قدر أكثر من الإشراف والتدريب وعن أولئك الذين لديهم قدرات كامنة أو طموح مما يؤهلهم للتقدم .
- ٢ — تقييم برامج وأساليب شئون العاملين : تعتبر عملية قياس الأداء مقياساً للحكم على مدى سلامة ونجاح الطرق المستخدمة لإدارة شئون العاملين ، فمثلاً بالنسبة لعملية اختيار العاملين فإنه لو دلت هذه النظم على أن الذين يحصلون على درجات عالية في اختبارات التعيين يحصلون على معدلات عالية في تقديرات الأداء فإن ذلك قد يشير إلى صحة عملية الاختيار . كما تعتبر تقارير الأداء خاصة إذا تضمنت عنصراً بشأن تدريب العامل ومدى فائدته منه أداة موضوعية فعالة لتقييم مدى نجاح نظام التدريب أو فشله . وبذلك يمكن القول بصفة عامة إن نظام قياس الأداء خير أداة لتقدير نتائج وصلاحيات برامج إدارة الأفراد .
- ٣ — وضع معدلات لأداء العمل : إن الأخذ بنظام قياس الأداء يستهدف إيجاد مقاييس لمعدلات الإنجاز المطلوب ويتم ذلك في ضوء دراسة تحليلية للعمل ومستزماته . ويلاحظ أن نظم قياس الأداء وسيلة لبلورة تفكير الإدارة فيما يختص بمستويات الأداء المطلوبة بالنسبة للوظائف المختلفة .

(١) Robert Batson : Employee Evaluation; a review of Current methods-Chicago, 1967

F. A. Nigro : op. cit.

٤ - ضمان الحيلة في إدارة شئون الأفراد :

إن قياس الأداء تكفل الموضوعية في تنفيذ الخطط الخاصة بشئون العاملين إذ تتخذ أساساً لإجراء حركات النقل لشغل الوظائف المختلفة وكذا إجراء الترقيات بالاختيار أو بالأقدمية ومنح العلاوات العادية والمكافآت التشجيعية إلى غير ذلك من مختلف شئون الأفراد مما يبعد عن المنظمة احتمالات شكوى العاملين من الإدارة لعدم الموضوعية .

٥ - الكشف عن احتياجات التدريب :

لقد أصبحت نظم قياس الأداء مع التوسع في نظام تدريب العاملين أداة هامة في الكشف عن جوانب النشاط الوظيفي التي تحتاج إلى تزويدهم فيها بالتدريب ، فمثلاً إذا كشفت الدراسة التحليلية بالنسبة لعنصر « الإلمام بالعمل » إلى أن مستوى كفاية عدد كبير من العاملين في المنظمة بالنسبة لهذا العنصر دون المتوسط ، فهذه الحالة تفصح عن حاجة هؤلاء العاملين إلى تزويدهم بالدراسات التدريبية العلمية اللازمة في هذا الخصوص ، وبالمثل إذا ما كشفت نظم قياس الأداء عن ضعف مستوى غالبية العاملين بالمنظمة بالنسبة لعنصر معاملة الجمهور فهنا تدعو الحاجة إلى تزويدهم بدراسات تدريبية في العلاقات العامة .

كذلك تفيد تقارير الكفاية في الكشف عن بعض مشاكل الإدارة ، فمثلاً إذا كانت كفاية غالبية موظفي إحدى المنظمات بالنسبة لعنصر التعاون دون المتوسط فهذه النتيجة قد تفيد وجود خلافات بين العاملين أنفسهم مما يقتضى دراسة هذه الخلافات وتقصى أسبابها والعمل على إيجاد الحلول اللازمة لها .

(ثانياً) بالنسبة للرؤساء :

١ - تنمية مقدرة التحليل لدى الرؤساء :

من اليسير على أى رئيس أن يصدر حكمه على موظف ما بأنه حسن أو سيئ . أو ممتاز أو ضعيف دون أن يسأل نفسه لماذا حكم على هذا الموظف بهذه الصفة أو تلك ، ولكنه عندما يطلب منه وضع تقرير بسبب عن أداء هذا الموظف وفق عناصر محددة . كما هو الحال في نظام قياس الأداء فإنه يضطر قبل إصدار حكمه إلى سؤال نفسه لماذا يعتبر موظف ما ممتازاً أو ضعيفاً وهنا يجد نفسه مسوقاً إلى إجراء دراسة تحليلية بشأن أداء الموظف لعمله على ضوء عناصر التقدير المحددة في النظام المعمول به في المنظمة .

٢ - الارتفاع بمستوى العلاقات بين الرئيس ومروؤسيه :

تعتبر نظم قياس الأداء خاصة إذا روعي في وضعها الأسس الموضوعية السليمة وسيلة لزيادة التعارف بين الرئيس ومروؤسيه وزيادة الألفة بينهم الأمر الذى يعطى للرئيس الفرصة الكاملة لمناقشة مشاكل العمل مع مروؤسيه .

٣ - استمرار الرقابة والإشراف :

إن نظم قياس الأداء تضطر الرئيس المباشر إلى تتبع نشاط مروؤسيه الوظيفى بصفة دائمة ليتسنى له وضع التقرير الموضوعى عن درجة كفاية كل منهم فى العمل وإذا كانت هذه التقارير تتضمن كفاية الموظف فإن نتائجها تلقى الضوء على مقدرة الرئيس المباشر فى الإشراف والتوجيه :

(ثالثاً) بالنسبة للعامل :

١ - إشعار العاملين بالمسئولية :

حيث يدرك الموظف أن نشاطه الوظيفى محل تقويم رؤسائه المباشرين فيجهد فى عمله ويخلص لكى لا يتعرض لنقله من وظيفته أو حرمانه من مزاياها المالية كالعلاوات والترقيات وإعفائه كلية منها إذا ما كشفت تقاريره عن ضعف كفايته البين .

٢ - تحديد مركز الموظف الجديد :

تفيد نظم قياس الأداء فى تحديد مركز الموظف الحديث العهد بالعمل إذ تقضى نظم التوظيف بقضائه فترة معينة على سبيل الاختبار وتكليف رئيسه المباشر بتقديم تقارير عنه خلالها بحيث ، إذا ما كشفت هذه التقارير عن صلاحيته لشغل الوظيفة المسندة إليه ثبت فيها أو زود بالتدريب اللازم ، كما تساعده هذه النظم على رفع مستوى أداء الفرد وتدعيم مركزه فى عمله .

يبدو لنا - إذاً - أن نظم قياس الأداء هى أداة أساسية لا غنى للإدارة عنها للرقابة والتوجيه وضمان التشغيل الأمثل للعنصر البشرى . وقد كان الإسلام سابقاً فى تأكيد كل الأهداف السابقة كأساسيات للحلقيات العامل المسلم وسلوكه الاجتماعى ، فقد كان الرسول عليه الصلاة والسلام يحث المسلم على رفع مستوى أدائه لعمله . « إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملاً أن يتقنه » - كما كان النظام الإسلامى فى عهد الصحابة يسير على هذه القواعد والحلقيات فيها هو ذا الصديق أبو بكر يوجه عامله على الشام بقوله ، « إني قد وليتك لأبلوك وأجربك ، وأخرجك فإن أحسنت رددتك إلى عمالك ، وإن أسأت عزلتك . وما هو ذا عمر بن الخطاب يقول عنه بعض رفاقه : « كان علمه بمن نأى عنه من عماله ورعيته كعلمه بمن بات معه فى مهاد واحد .

وسائل قياس الأداء :

وهناك وسيلتان أساسيتان تستطيع بهما الإدارة قياس أداء العاملين في المنظمة هما :

* الوسيلة الأولى - القياس على أساس عناصر الكفاية :

وبمقتضى هذه الوسيلة تضع الإدارة عدة عناصر للكفاية للأداء وتقسم كل منها إلى مستويات يتم قياس الأداء للعاملين بالنسبة لها وذلك على النحو التالي :

الدرجات العناصر	٩ - ١٠	١١ - ٣٠	٣١ - ٤٨	٤٩ - ٧٠	أكثر من ٧١
المقسرة العلمية	لا يعرف شيئاً عن العمل	معلوماته عن العمل محدودة	معلوماته عن العمل لا توافق المطلوب	يعرف دقائق عمله	يحاول دائماً أن يزيد معلوماته
المواظبة	يتأخر دائماً عن مواعيد العمل	ينبه عليه دائماً بمراعاة مواعيد العمل	يتأخر أحياناً	يواظب دائماً على مواعيد العمل	يبقى في مكتبه بعد المواعيد .

ومن أهم المشكلات التي يثيرها ذلك الأسلوب مشكلة تعريف عناصر الكفاية في الأداء وتفهم الرؤساء لها : أما المشكلة الثانية فهي كيفية ضمان الموضوعية في تقييم العاملين بالنسبة لهذه العناصر :

* الوسيلة الثانية للقياس على أساس معدلات الأداء :

ويقوم ذلك الأسلوب على أساس وضع معدلات للأداء إما كمياً أو تقديرياً يتم تقسيم الأداء الفعلي للعاملين على أساسها ، ومن أمثلة ذلك :

(١) المعدلات الكمية (مثال)

العنصر	المعدل النقطي (المعياري)
١ مل بطاقات في السجل	البطاقات يتم ملؤها بمعدل ٧٠ في الساعة .

(ب) المعدلات التقديرية (مثال)

٢	تقديم بيانات موضوعية عن الاحتياجات المالية للإدارات المختلفة .	التعامل بمهارة مع رؤساء الإدارات وكسب ثقتهم وعدم تلقي أى شكوى من هؤلاء في حقه .
---	--	---

ويتضح لنا من المثال السابق (ا ، ب) أن معدلات الأداء لا يمكن أن تكون كلها من النوع الموضوعى ، بل لا بد من وجود أنشطة تقوم على التقدير الشخصى للأمر والذي لا يمكن قياسه مادياً ووضع معدلات نمطية له .

اختيار وتنفيذ الأسلوب الملائم :

وعادة يجمع اختيار وتنفيذ الأسلوب الملائم بين الأسلوبين السابقين وفي أى الأحوال يجب أن يقوم ذلك على الخطوات التالية :

- أولاً : تحديد الأسلوب الملائم ووضع أهدافه وشرحه للعاملين والرؤساء :
 - ثانياً : توجيه الرؤساء المباشرين حتى يقوموا بجمع البيانات الخاصة بالأسلوب الذى تم اختياره طوال فترة القياس (عام مثلاً) حتى يتم وضع التقرير على ضوء هذه المعلومات .
 - ثالثاً : معالجة مشكلات الأداء مع العاملين قبل وضع التقدير النهائى .
- ويجب أن تقوم إدارة الأفراد بدور أساسى فى شرح ذلك النظام وتعريف الرؤساء بمسئولياتهم فى إعدادده على أسس موضوعية مع مواءمة ذلك النظام بالمراجعة المستمرة التى تضمن إدخال التعديلات المناسبة عليه .

النظام المصرى فى قياس أداء العاملين :

عرفت مصر نظام تقارير العاملين منذ سنة ١٨٨٣ ، إذ قضى الأمر العالى فى ١٠ أبريل سنة ١٨٨٣ : بأن تم الترقيات بناء على قرار لجنة إدارية من واقع تقارير سنوية يعدها رؤساء الإدارات^(١) .

وفى ٢ ديسمبر سنة ١٨٩٢ تغير النظام السابق بصدور أمر عال ينص على أن تعطى الترقيات والعلاوات بمعرفة ناظر الديوان (الوزير) بناء على طلب رئيس المصلحة وبذلك أصبحت الترقيات تتم وفق أهواء الرؤساء ، وظل الحال كذلك حتى صدور قانون التوظيف ٢١٠ لسنة ١٩٥١ الذى أخذ بنظام التقارير :

(١) إبراهيم الديرى - مرجع سابق .

وأوجب نظام تقارير الكفاية الذى أخذ به قانون التوظيف ٢١٠ لسنة ١٩٥١ العلنية المطلقة للتقارير السنوية . إلا أن التجربة العلمية لهذه العلنية المطلقة أتت بعكس النتائج المرجوة ، وتعرض النظام لنقد شديد مما أدى إلى العدول عنه إلى نظام السرية المطلقة لذلك ، وفى عام ١٩٥٣ صدر القانون رقم ٥٧٩ لسنة ١٩٥٣ بتعديل نظام تقارير الكفاية إلى الأخذ بالسرية المطلقة وشمولها لغاية الدرجة الثالثة باعتبار أن الترقيات إلى الدرجة الثانية وما يعلوها تتم بالاختيار . وكان التقدير بدرجات قدرها مائة درجة واعتبار الموظف ضعيفاً إذا لم يحصل على أربعين درجة مع دراسة إمكان نقل الموظف من وظيفته التى يشغلها أو بالنسبة لبقائه فى الوظيفة العامة أو إعفائه منها ، كما نص النظام على تخويل المدير المحلى أو رئيس المصلحة إبداء ملاحظتهما على تقرير الرئيس المباشر ثم العرض على لجنة شئون العاملين لتسجيل تقدير الكفاية وإلا فيكون للجنة تقدير درجة الكفاية التى يستحقها الموظف ويكون تقديرها نهائياً .

وقد صدر القانون رقم (٧٣) لسنة ١٩٥٧ معدلاً نظام التقارير كما يلي :

- ١ - احتفظ للتقارير بسريتها كقاعدة عامة مع وجوب إعلانها فقط بالنسبة للموظف ضعيف الكفاية لتنبيهه بوجوب تدارك أسباب ضعف كفايته .
- ٢ - العودة إلى التقدير الوصفي للكفاية بمراتب : ممتاز أو جيد أو مرض أو ضعيف ، مع الأخذ بتقدير الكفاية ابتداء بالأرقام كالوارد بنموذج تقدير الكفاية واكتفى بأن يكون التقدير العام بالمراتب السابقة.
- ٣ - لم يعد دور لجنة شئون العاملين مجرد تسجيل تقديرات الرؤساء للكفاية إذا لم توجد ثمة ملاحظات عليها وإنما خولت تقدير الكفاية نهائياً .
- ٤ - ضرورة تسبب تقدير الكفاية بالنسبة لتقديري ضعيف وممتاز ، وذلك كعاصم من الشطط فى التقدير .

أما النظام المتبع الآن فهو نتيجة العديد من التجارب والدراسات التى تمت فى هذا الصدد والتى أوصلت إليه^(١) وبمقتضى ذلك النظام ينحصر جميع العاملين من وظائف الدرجة الثانية عشرة لغاية وظائف الدرجة الثالثة لذلك النظام حتى المستوى الثانى . وتتحدد درجات التقدير على ضوء الدرجة النهائية وهى (١٠٠) على الأساس التالى :

من ٣٠	درجة	(أ) ضعيف أقل
من ٣٠ - ٤٩	د	(ب) دون المتوسط
من ٥٠ - ٧٤	د	(ج) متوسط
من ٧٥ - ٩٠	د	(د) جيد
أكثر من ٩٠	د	(هـ) ممتاز

(١) القرار الجمهورى رقم (٤٧٢٦) لسنة ١٩٦٦ - إعداد التقارير السنوية عن العاملين المدنيين بالدولة - المعدل بالقانون ٥٨ لسنة ١٩٧١ .

ويقوم الرئيس للباشر بتحرير التقرير ثم يقوم رئيس المصلحة أو وكيل الوزارة بمراجعته لاعتماده أو تعديله (مع ذكر الأسباب في حالة التعديل) ثم يعرض على لجنة شئون الأفراد لاعتماده نهائياً أو تعديله بناء على قرار مسبب . ويحرم العامل المقدم عنه تقرير سنوى واحد بدرجة ضعف أو تقديراً متتاليان بدرجة دون المتوسط من العلاوة الدورية ومن الترقية (١).

وأجاز النظام أن يقوم الرئيس بتوضيح (كتابة) نقط الضعف في تقرير المرووس الذى تكون تقديراته ضعيفاً أو دون المتوسط :

وقد تم اعتماد نماذج للتقارير السنوية على النحو التالى :

١ - النموذج الأول ، خاص بمجموعة الوظائف الإدارية والتنظيمية .

٢ - النموذج الثانى ، خاص بمجموعة الوظائف التخصصية .

٣ - النموذج الثالث ، خاص بمجموعة الوظائف الفنية .

٤ - النموذج الرابع ، خاص بمجموعة الوظائف الكتابية .

٥ - النموذج الخامس ، خاص بمجموعة وظائف الخدمة المعاونة .

ويحتوى كل تقرير في النماذج الخمسة على عناصر رئيسية وكل عنصر منها ينقسم إلى عناصر فرعية . يأخذ كل عنصر رئيسى وزناً خاصاً به من المجموع النهائى وهو (١٠٠ درجة) على أن يتم إعطاء كل عنصر فرعى داخل العنصر الواحد الرئيسى تقدير مبدئى متساو (إذا كان العنصر الرئيسى يتكون من أربعة عناصر فرعية يكون لكل منها تقدير مبدئى هو ٥٠ درجة) ، ثم يحول التقدير المبدئى إلى تقدير نهائى لاستخلاص نسبته .

(مثال) العناصر الرئيسية في الوظائف التخصصية هي :

١ - أداء واجبات العمل ٥٠ درجة

٢ - الاستعداد الذاتى والقدرة ٣٠ درجة

٣ - الصفات الشخصية والأخلاق ٢٠ درجة

وحيث إن العنصر الأول يتكون في التقدير من ٦ عناصر فرعية هي :

كمية الإنتاج ، جودة الإنتاج ، الاهتمام بالعمل ، استخدام مواد العمل - استعمال الوقت الرسمى ، مدى الاستفادة من التدريب :

فيكون المجموع المبدئى لعنصر أداء الواجبات هو ٢٠٠ درجة (٦ عناصر فرعية \times ٥٠ درجة) على

(١) العامل الذى يقدم عنه تقريران متتاليان بتقدير ضعيف يحال إلى لجنة شئون العاملين إذا تبين لها من فحص حالته أنه يستحق النقل لوظيفة أخرى قررت نقله وإلا اقترحت فصله من الخدمة مع حفظ حقه في المعاش أو المكافأة .

أساس أن كل عنصر فرعي يتكون من عدة صفات لكل منها تقدير نسبي يساوي عشر درجات :
 فإذا حصل الفرد على تقدير مبدئي ٢٠٠ درجة بالنسبة للعنصر الرئيسي (أداء واجبات العمل) يمكن
 معرفة التقدير النهائي بالنسبة لهذا العنصر على النحو التالي :

$$= 0 \times \frac{200}{300} = 33,3 \text{ درجة}$$

وذلك بقسمة مجموع ما حصل عليه في التقدير المبدئي وضرب خارج القسمة في الوزن النسبي للعنصر
 الرئيسي .

ويمكن أن نقدم نموذج تقرير الكفاية الأول (أي للوظائف الإدارية والتنظيمية) مع ملاحظة
 الآتي :

- ١ - القسم الأول في التقرير يتشابه بالنسبة لجميع نماذج تقارير الكفاية :
- ٢ - القسم الثاني في التقرير يتشابه بالنسبة لجميع نماذج تقارير الكفاية ، ولكن لا يوجد أصلاً بالنسبة
 لنموذج تقارير الكفاية لوظائف الخدمة المعاونة .

تقدير كفاية العاملين (الوظائف الإدارية)

القسم الأول

بيانات شخصية من واقع سجل الخدمة تملأ بمعرفة إدارة شئون العاملين :

فترة التقرير _____

الاسم _____

الإدارة العامة _____ إدارة _____ قسم _____

الوظيفة _____

تاريخ الميلاد _____

تاريخ الالتحاق بالخدمة _____

تاريخ شغل الوظيفة الحالية _____

مدة العمل في القسم الحالي _____

مدة العمل مع الرئيس المباشر الحالي _____

مدة العمل مع المدير المحلي الحالي _____

هل توقعت جزاءات خلال فترة التقرير _____ بيانها _____

القسم الثاني

بيانات يضعها العامل عن نفسه

١ - بين طبيعة الأعمال التي قمت بها خلال فترة التقرير ، وكذلك الأعمال البازرة التي تقترح أن توضع في الاعتبار عند وضع التقرير عنك مع ذكر ما يؤيد ذلك .

٢ - بين أهم الصفات التي تعتقد أنك تتميز بها في أدائك لعملك وترى أن توضع في الاعتبار عند وضع التقرير عنك :

٣ - وضع المجالات التي حربت عليها خلال فترة وضع التقرير .

٤ - اذكر بيانات أخرى تعاون في وضع التقرير عنك وترى إضافتها .

القسم الثالث
الوظائف الإدارية والتنظيمية
عناصر التقدير

ملاحظات	التقدير	عناصر التقدير
	—	(١) أداء واجبات العمل
	—	مجموع الدرجات
	—	١ — كمية الإنتاج .
	—	• أداء كامل لكافة واجبات العمل .
	—	• ينجز كمية كبيرة من العمل .
	—	• إنتاج عادي .
	—	• أداء قليل وغير منتظم .
	—	• إنتاج كاف
	—	٢ — جودة الإنتاج :
	—	• أداء متقن ولا يخطئ مطلقاً .
	—	• أداء صحيح ونادراً ما يخطئ .
	—	• إنتاج يتم عادياً .
	—	• كثير الأخطاء .
	—	• مهمل وغير دقيق .
	—	٣ — الاهتمام بالعمل :
	—	• على استعداد دائماً لبذل كل طاقته في العمل
	—	في كل وقت .
	—	• يبذل مجهوداً كبيراً في أداء عمله .
	—	• يعطي المجهود المعتاد في أداء العمل .
	—	• يميل إلى التراخي ويضن ببذل المجهود
	—	• كسول وغير مستعد لبذل أي نشاط .
	—	٤ — استعمال وقت العمل الرسمي :
	—	• يكرس وقت العمل الرسمي دائماً لأداء العمل .
	—	• يحسن استخدام وقت العمل الرسمي في
	—	إنجاز العمل .
	—	• يقضي وقت العمل الرسمي في أداء عمله
	—	عادة .
	—	• يستخدم قلماً ضئيلاً من وقت العمل الرسمي
	—	في أداء عمله .

ملاحظات	التقدير	عناصر التقدير
	—	• يقضى وقت العمل الرسمي في مسائل لا علاقة لها بعمله ويعطل زملاءه .
	—	• — مدى الاستفادة من التدريب :
	—	• استفادة كاملة بنقلها بفاعلية إلى عمله والمحيطين به .
	—	• استفادة من التدريب في أداء عمله فقط .
	—	• تغير ملحوظ في عمله ولكنه أقل من المتوقع
	—	٦ — القدرة الإشرافية *
	—	• يدرب مرؤوسيه ويحفزهم على الأداء السليم
	—	• يؤدي المرؤوسون عملهم جيداً بإرشاده له .
	—	• علاقته بمرؤوسيه رسمية وفي حدود التعليمات .
	—	• غير قادر على التجارب مع مرؤوسيه .
	—	• لا يهتم بمرؤوسيه ويفقد الرغبة في العمل
	—	٧ — مدى إمكانيات التقدم :
	—	• سريع التجاوب ويتقدم بسرعة في عمله .
	—	• يتعلم بسرعة وفقاً للتوجيهات .
	—	• يحتاج إلى شرح تفصيلي متكرر .
	—	• يحتاج إلى شرح تفصيلي وتدريب على العمل .
	—	• ليس لديه قابلية للتقدم .
	—	(ج) الصفات الشخصية والأخلاق :
	—	مجموع الدرجات
	—	٨ — الاتصال بالجمهور :
	—	• يبادر إلى خدمة الجمهور ويقدم له كافة التسهيلات اللازمة .
	—	• يقدم الخدمة للجمهور بكل جهده .
	—	• يؤدي الخدمة للجمهور في حدود المطلوب منه فقط .
	—	• يتباطأ في تقديم الخدمة للجمهور بدون مبرر .
	—	• سلوكه مكسر .
	—	١٠ — مدى تقبله النقد :

ملاحظات	التقدير	عناصر التقدير
	—	• مستعد دائماً لتقبل النقد بهمس رجب
	—	• ويستجيب للأفكار البناءة ويعترف بخطئه .
	—	• يقبل النقد دائماً ولا يستجيب له عادة .
	—	• يقبل النقد . لا يستجيب له .
	—	• لا يتحمل النقد ويرفض قبوله .
	—	• يثور ويغضب عند توجيه أى نقد .

نظام قياس أداء العاملين في القطاع العام :

وقد نظم القانون (رقم ٦١ لسنة ١٩٧١) كذلك نظم قياس إدارة العاملين في منظمات القطاع العام وفق القواعد الآتية :

• يحور عن كل عامل تقرير دورى شاملا لإنتاجه وسلوكه وتدريبه وتقدير كفايته بدرجة ممتاز أو جيد أو متوسط أو ضعيف وتعد التقارير على النماذج وطبقاً للأوضاع التي يقررها مجلس إدارة المؤسسة (المادة ١٣) .

• وينحصر لنظام التقارير الدورية جميع العاملين عدا أعضاء مجلس الإدارة والعاملين الشاغلين لوظائف من الفئة الثانية وما يعلوها (المادة ١٤) .

• ويعد التقرير الدورى كتابة بواسطة الرئيس المباشر ويقدم عن طريق مدير الإدارة المختص بعد إبداء رأيه كتابة عليه ويعرض التقرير على لجنة مشئون العاملين لتقدير درجة الكفاية التي تراها (المادة ١٥) .

• ويخطر العامل بالتقرير المقدم عنه إذا ما قدرت كفايته بدرجة دون المتوسط أو أقل ، بأسباب هذا التقرير ، ، وله الحق في التظلم كتابة خلال أسبوعين من تاريخ إخطاره إلى رئيس مجلس الإدارة ، على أن يفصل في التظلم ويكون قراره فيه نهائياً (المادة ١٣) .

• ويجوز بقرار من مجلس الإدارة نقل العامل الذى يقدم عنه تقريران متتاليان بدرجة دون المتوسط إلى عمل آخر يتلاءم مع استعداده ، وإذا قدم عنه تقريران متتاليان بدرجة ضعيف جاز تخفيض وظيفته مع تخفيض مرتبه بما لا يتجاوز الربع .

• فإذا قدم عنه التقرير الثالث بدرجة ضعيف جاز إنهاء خدمته بقرار من مجلس الإدارة (المادة رقم ١٧) .

ونلاحظ أن نظام قياس أداء العاملين في منظمات القطاع العام يتيح للإدارة حرية تصميم النظام الذى يلائمها ، وذلك بخلاف الوضع في المنظمات الحكومية حيث تم تصميم ذلك النظام بشكل نمطى وهذا شيء طبيعى ، حيث تعد جميع المنظمات الحكومية وحدة واحدة - بينما تختلف طبيعة العمل والوظيفة في منظمات القطاع العام .

وتفاوت عناصر التقدير المستخدمة من منظمة إلى أخرى حسب أحوال العمل في كل منها . ولكن يرى أحد المتخصصين في إدارة الأفراد في مصر أن أهم عوامل قياس الأداء هي (١) :

١ - الاستعداد الشخصى : ويقصد به مدى استعداده للقيام بواجباته دون توجيه أو تنبيه .

٢ - إمكانية الاعتماد على العامل : يقصد بذلك التعرف على مدى استعداد الشخص لبذل مجهود أكبر كذلك استعداده لتقبل توجيهات رؤسائه .

٣ - الإنتاجية : ويقصد بها كمية الجهد التى يبذلها فى عمله فى فترة معينة إذا أمكن قياس ذلك الجهد .

(١) د عاطف محمد عبيد : إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية - القاهرة ١٩٧٠ - صفحات

الفصل التاسع

التغيرات الوظيفية

تعريف :

المقصود بالتغيرات الوظيفية جميع التعديلات في مركز العاملين . وبعض هذه التعديلات يكون مرغوباً فيه من العاملين ، بينما البعض ليس كذلك . وتشمل هذه التعديلات العديد من التغيرات التي تصاحب الفرد منذ التحاقه بالعمل والتي تكون شيئاً طبيعياً في الحياة الوظيفية لأي فرد . ومن هذه التغيرات ما يتعلق بدخل الفرد من الوظيفة كالعلاوات الدورية ، ومنها ما يتعلق بدخله ومركزه الوظيفي معاً كالترقيات ، وهذا النوع من التغيرات يكون بالطبع من النوع المرغوب فيه من العاملين والذي يسعون إلى تحقيقه .

بينما هناك نوع آخر يشمل العقوبات التي توقعها الإدارة ، فهو من التغيرات التي تمثل أمراً غير مرغوب فيه بالطبع . وأخيراً هناك تغيرات وظيفية تهدف منها الإدارة إلى زيادة إفادتها من العاملين ، وهي ما يتم بواسطة النقل .

ويمكن تركيز تلك التغيرات في :

- العلاوات الدورية .
- الترقية .
- النقل .
- التزليل (Demotion)

واتخاذ القرارات في مثل هذه الأمور يقع في صميم اختصاص إدارة الأفراد ، إلا أن طبيعة هذه القرارات وبالذات بكونها ذات تأثير خطير على معنويات العاملين يجعل من المناسب عدم انفراد إدارة الأفراد بالبت فيها ، وقد راعت نظم العاملين في كثير من الدول ضرورة إشعار العاملين بالطمأنينة بالنسبة للقرارات الخاصة بالتغيرات الوظيفية ، ففي مصر نص نظام العاملين (٥٨ لسنة ١٩٧١) في الباب الرابع على تكوين لجان شئون العاملين من ثلاثة أعضاء على الأقل من المديرين الذين يصدر قرار اختيارهم من رئيس المنظمة ، على أن يتولى المسئول عن شئون العاملين أعمالاً سكرتارية اللجنة دون أن يكون له صوت معدود في المداولة .

وتختص هذه اللجان بالنسبة لكافة العاملين حتى المستوى الأول بما يلي :

٢ - الترقية .

١ - التعيين .

وترسل اللجنة اقتراحاتها إلى الإدارة لاعتمادها فإذا لم تعتمد خلال شهر ولم تبد اعتراضها عليها اعتبرت نافذة ، أما إذا اعترضت الإدارة خلال هذه المدة فعليها أن تبدى هذا الاعتراض كتابة وللجنة أن تتمسك برأيها وتحيل الأمر إلى الإدارة لاتخاذ القرار النهائي ونص نظام العاملين في القطاع العام كذلك (قانون ٦١ لسنة ١٩٧١) على تكوين هذه اللجان كذلك في شركات ومؤسسات القطاع العام بنفس الشروط وبنفس الاختصاصات (إلا أنه قد نصت اللائحة على أن يكون من بين أعضاء اللجنة واحد من أعضاء اللجنة النقابية إن وجدت) .

والحكمة هنا واضحة في ضمان أكبر قدر من الموضوعية في البت في هذه الأمور التي تمس مباشرة مصالح العاملين واستقرارهم النفسي . كما أن تكوين هذه اللجان يضمن سريان الإحساس بعدم التحيز بين العاملين . وبالطبع يتوقف الأمر على مدى نجاح إدارة الأفراد في وضع النظام السليم للتغيرات الوظيفية ونجاحها كذلك في تطبيقه .

العلاوات الدورية :

تختلف العلاوات الدورية عن الترقيات - الترقية هي انتقال الموظف إلى وظيفة في مستوى (درجة أعلى) في حين أن العلاوة الدورية هي زيادة في أجره أو راتبه دون ما يصاحب ذلك انتقال وظيفي . ويثار بخصوص العلاوات الدورية التساؤل عن الأساس الذي تمنح وفقاً له هذه العلاوات ؟ هل تكون الأقليمية المطلقة هي أساس منح العلاوات الدورية أم أنه من المفيد إضافة عنصر كفاءة الأداء كذلك ؟^(١)

فالأقليمية المطلقة تضمن قدراً أكبر من الموضوعية وتبعد عن المنظمة الإحساس بالتحيز . ولكنها في نفس الوقت تفقد الإدارة إمكانية استخدام نظام العلاوات الدورية في التحفيز وتوجيه العمل ، لذا يكون من المرغوب فيه عادة الجمع بين الأقليمية ومستوى الأداء ، إلا أن نظام العاملين في المنظمات الحكومية المصرية قد رأى أن تكون العلاوات الدورية على أساس الأقليمية المطلقة فقط - فقد نصت المادة ١٨ من نظام العاملين ٥٨ لسنة ١٩٧١ بمنح العاملين علاوة دورية مرة كل سنة (في أول يناير) وبالنسبة للعاملين الجدد بعد سنتين من تاريخ الالتحاق بالعمل . إلا أن نظام العاملين قد أتاح للإدارة منح علاوة تشجيعية مرة كل سنتين تعادل العلاوة الدورية إذا كانت كفاية العامل قد تحددت بتقدير ممتاز في العاملين الآخرين وبشرط ألا يمنح هذه العلاوة التشجيعية أكثر من ١٠ ٪ من العاملين في كل فئة

وظيفية ، وتختص باقتراح منح هذه العلاوة : بلجنة شئون العاملين .

أما في القطاع العام ، فقد راعى نظام العاملين (٦١ لسنة ١٩٧١) أن تستخدم الإدارة نظام العلاوات الدورية كأداة هامة من أدوات الحوافز والتوجيه ، فنصت اللائحة أن مجلس إدارة الشركة هو الذى يقرر أساساً مبدأ منح العلاوة الدورية كل سنة حسب المركز المالى للشركة وما تحققة من أهداف . وفى حالة تقرير مبدأ المنح يكون ذلك طبقاً لما يلى ^(١) (م ٢٤) .

١ - النسبة المقررة للعاملين الحاصلين على تقدير امتياز ؛ أو جيد .

٢ - نصف هذه النسبة للعاملين على تقدير متوسط .

٣ - انقضاء سنة على منح العلاوة الدورية السابقة أو سنتين بالنسبة للعاملين الجدد .

والمسألة الثانية ، المرتبطة بموضوع العلاوات الدورية ، هى مقدار هذه العلاوات وهل تتساوى من مستوى إلى آخر ، أم تختلف وهناك رأى يرى ضرورة منح علاوات مرتفعة فى الدرجات الدنيا مع تقليلها فى الدرجات العليا لتفاوت الدخول والعمل على تقليل التفاوت بين الدخول . ويرى رأى آخر العكس على أساس ارتفاع متطلبات الإنفاق الاجتماعى لشاغلى الدرجات العليا . وقد أخذت نظم العاملين فى مصر بالرأى الثانى على ما يبدو ، فى القطاع الحكومى تبدأ العلاوات الدورية بتسعة جنيهاً سنوية لتصل إلى ٧٥ جنيهاً سنوياً فى أعلى المستويات . وفى القطاع العام تبدأ هذه العلاوة باثنى عشر جنيهاً وتصل إلى ٧٢ جنيهاً سنوياً .

الترقية :

برغم اهتمام العاملين بالعلاوات الدورية إلا أن الترقية تعد أكثر أهمية بالنسبة لهم فى الأجل الطويل على الأقل . والترقية عادة ما تصاحبها زيادة فى الأجر أو الراتب ، إلا أن هذا ليس ضرورياً ، المهم هو ارتفاع المستوى الوظيفى للفرد ، ونظم الترقية لذلك تعتبر من أهم مصادر الاستقرار النفسى للعاملين وتثير نظم الترقية - فى العادة - مشكلتين رئيسيتين يجب أن تعمل إدارة الأفراد على حلها هما :

١ - المشكلة الأولى :

هل تتبع سياسة الترقية من الداخل (Within promotion) أى الاعتماد على العاملين داخل المنظمة لشغل الوظائف الأعلى .

ونلاحظ أنه هناك فوائد كثيرة تحققها الترقية من الداخل من أهمها خلق الإحساس بالطمأنينة

(١) يعتمد قرار منح العلاوة من مجلس إدارة المؤسسة الذى يشعده برئاسة الوزير المختص .

والاستقرار لدى العاملين ، وهذا ما يساعد على توثيق علاقاتهم بالمنظمات التي يعملون فيها .
ولكن من زاوية أخرى ، أن السماح بالترقية إلى وظائف المنظمة من منظمات أخرى في الجهاز الإداري قد يكون له فوائد كثيرة منها على سبيل المثال (١) :

- ١ - إفساح مجال حصول المنظمة على خبرات متنوعة قد لا تتوفر في المنظمة .
 - ٢ - إعطاء الإدارة مرونة في الحصول على حاجتها من العاملين في الوظائف العليا .
 - ٣ - عدم إغلاق المنظمة وتفتحها على المجتمع وخبراته .
 - ٤ - خلق إحساس بالمنافسة بين العاملين في المنظمة مما يؤدي إلى بذلهم جهوداً دائمة لرفع كفاءتهم .
- ومهما كانت الأوضاع فإنه من الضروري أن تقوم سياسة الإدارة في هذا الصدد على قواعد مرنة أساسية هي :

- عدم تخطي خبرات العاملين داخل المنظمة بأي حال وتعيين بعض الأفراد من خارجها لوظائف عليا في حين يوجد في المنظمة وبين العاملين فيها من هو أكثر كفاءة .
- عدم إشعار العاملين في المنظمة أن الإدارة لم تبدل كل جهودها لتنمية كفاءتهم ومن ثم إعطائهم الفرصة الكاملة للترقية .
- هذا يعني باختصار ، أن برنامج الترقية يجب أن يستند على إمكانية تقييم مهارات العاملين وإمكانات الأفراد في المنظمة .

• المشكلة الثانية :

وهذا يأخذنا إلى المشكلة الثانية وهو الأسلوب الملائم لتقرير الترقية - هل تعتمد الإدارة على أقدمية العاملين المطلقة ؟ أم تعتمد على الكفاءة ؟ لقد سبق وألحنا إلى مزايا وعيوب نظم الأقدمية والكفاءة ، ونلخص ذلك مرة أخرى في الشكل التالي حيث نضع ستة أهداف مطلوب تحقيقها من برنامج الترقية لتقرير مدى تحقيق كل هدف منها بالنسبة لأسلوب الترقية بالأقدمية والترقية بالاختيار .

(١) أوصت لجنة فولتون بتطبيق الخدمة المدنية بكفاءات حتى من خارج الجهاز الإداري من وقت لآخر أسوة بالمعمول به في الولايات المتحدة الأمريكية

الأسلوب		الترقية بالأقليمية	الترقية بالاختيار
أهداف مطلوب تحقيقها في برنامج الترقية			
— استقرار الموظف .		✓	✓
— الحصول على أكفأ الأفراد .			
— للوظائف الأعلى .		✓	✓
— تحفيز الأفراد .			
— الموضوعية في الاختيار .		✓	✓
— تنمية العلاقات الإنسانية في			
المنظمة .		✓	✓
— الاحتفاظ بالكفاءات وعدم			
تركها للعمل .		✓	✓

ونلاحظ من الشكل السابق صعوبة تقرير أى الأساليب أكثر ملاءمة لذا يكون برنامج الترقية — في العادة — جامعاً لكلا الأسلوبين . وفي نظام العاملين بالمنظمات الحكومية في مصر — تكون الترقية إلى الوظائف التي يبدأ ربطها بمبلغ ٨٧٦ جنيهاً وما يعلوها بالاختيار، وبالأقليمية في الوظائف الأخرى (م ١٥) .

وبالنسبة للترقية بالاختيار فشرط تحقيقها هي :

- (أ) أن يكون العامل من الحاصلين على تقدير ممتاز في السنتين الأخيرتين .
- (ب) التقيّد بالأقليمية إذا تساوت الكفاية .
- (ج) أن يجتاز العامل المرقى بنجاح التدريب الذي تتيحه له الوحدة التي يعمل بها .
- (د) أن يستوفى المدة المقررة للترقية في الدور العام للأجور .
- (هـ) بالنسبة للعامل المنقول حديثاً للمنظمة أن يكون قد أمضى سنة على الأقل في خدمتها .

النقل

هو الانتقال من وظيفة إلى أخرى دون ارتفاع في المستوى الوظيفي ، أى أن النقل هو تغيير أقر في عين أن الترقية تغيير رأسى ، ويستخدم النقل في تحقيق بعض الأغراض التي منها :

- ١ — النقل يمكن أن يكون وسيلة هامة للتدريب (كما ستلاحظ فيما بعد) .
- ٢ — النقل قد يكون نتيجة تغير التنظيم الإداري أو تعديل الاختصاصات .
- ٣ — النقل قد يكون وسيلة لإعادة النظر في توزيع بعض العاملين الجدد بقصد زيادة إفادة المنظمة .
- ٤ — النقل قد يستخدم لتخفيف الضغط على بعض الأقسام أو الإدارات في بعض المواسم (إدارة

المشتريات في موسم معين مثلاً قد يتم نقل بعض العاملين إليها من إدارات أخرى بصفة مؤقتة (دون ما تضطر المنظمة إلى تعيين أفراد جدد .

٥ - النقل يستخدم أحياناً لتخفيف التوتر بين رئيس ومروؤوس بنقل المروؤوس إلى قسم أو إدارة أخرى .

٦ - النقل قد يستخدم كذلك لإجابة مطالب شخصية لبعض العاملين (وجود الزوجة في مكان عمل زوجها في فرع للمنظمة مثلاً أو في منطقة جغرافية واحدة) .

٧ - النقل يستخدم أحياناً كإجراء تأديبي لبعض العاملين .

ونلاحظ أنه بالنسبة للمنظمات الحكومية ، يوجد نوع آخر من النقل هو النقل من منظمة إلى أخرى ، وقد أجازته لائحة العاملين بالحكومة المصرية (م ٢٦) بل وأجازت النقل من الحكومة إلى القطاع العام وذلك بشرط موافقة وزير الخزانة وبشرط توافر شرطين أساسيين هما :

(أ) أن يكون العامل المنقول مستوفياً لمواصفات الوظيفة المنقول إليها .

(ب) أن يكون زائداً عن حاجة العمل في المنظمة التي يعمل بها (وتلغى في هذه الحالة وظيفته من ميزانيتها أو تنقل إلى الجهة المنقول إليها) .

كما أجازت اللائحة جواز النقل المؤقت (الانتداب) وذلك لمدة سنة قابلة للتجديد .

أما بالنسبة للقطاع العام في مصر فيجوز النقل من شركة إلى أخرى أو من شركة إلى الحكومة بقرار من رئيس مجلس الإدارة بعد عرض الأمر على لجنة شئون العاملين إذا كان النقل إلى خارج المنظمة وبموافقة الوزير إذا كان العامل المنقول من أعضاء الإدارة العليا ، كما أجازت اللائحة جواز ندب العاملين لمدة سنة قابلة للتجديد .

العقوبات :

قد يتعرض العامل إلى توقيع بعض العقوبات عليه إذا ما خالف التعليمات التي تضعها الإدارة وبعض هذه العقوبات يؤدي إلى تغيير في المركز الوظيفي للموظف . ومن الضروري أن تضع كل منظمة مجموعة من « تعليمات العمل » التي يجب على جميع العاملين احترامها . وتكون مخالفة التعليمات سبباً أساسياً لتوقيع العقوبات . التي تمثل تغييراً سلبياً لمن توقع عليه ، وهناك أسباب كثيرة لوقوع مثل هذا التصير غير المرغوب فيه منها :

١ - عدم قدرة الإدارة على شرح تعليمات ونظام العمل الذي تضعه للعاملين في المنظمة ، فعدم إطاعة تعليمات العمل قد ترجع في حالات كثيرة إلى عدم فهم العاملين لها . ويؤدي هذا إلى إساءة تفسيرها بواسطة العاملين وعدم تفسير فوائد الإدارة من إعلانها لهذه التعليمات .

٢ - إساءة تطبيق الرؤساء للتعليمات واعتبارها سلاحاً للإرهاب وتخويف العاملين ليس وسيلة فعالة لجذب الأفراد وجماعات العمل نحو أهداف وسياسات المنظمة .

٣ - التكوين الخاص لشخصية بعض الأفراد والذي يجعلهم (مشاغبين) بطبيعتهم إذ أن بعض الأفراد يظهرون ميلاً لمعارضة تعليمات الإدارة ومحاولة تحديها بكل الوسائل الممكنة .

إن الإدارة ، عليها أولاً أن تبحث مثل الأسباب السابقة وتحاول إزالتها حتى يمكن تحقيق الانتظام الضروري في العمل . ولكن إذا ظهرت مخالفة مقصودة بعد ذلك لنظام العمل فليس أمام الإدارة إلا أن تلجأ إلى تطبيق العقوبات اللازمة حرصاً على مصلحة العمل .

وهناك قواعد نظرية عامة يجب أن تأخذ بها إدارة الأفراد في تطبيق العقوبات الإدارية ومن أهمها .

- ١ - ضرورة شرح التعليمات ونظام العقوبات الإدارية بأسلوب واضح دقيق لجميع العاملين .
- ٢ - توخي العدالة في تطبيق العقوبات الإدارية على جميع العاملين دون تمييز لأي أسباب غير موضوعية . إن شعور العاملين بأن نظام العقوبات الإدارية يطبق على الجميع بلا استثناء يحمل قبولهم له أكثر مما لو شعروا بتميز غير موضوعية في المعاملة .

٣ - تنظيم عملية تقرير وتحقيق العقوبات الإدارية بحيث تقوم على الحقائق والإثباتات ، وتوقيع العقوبات الإدارية لا يجب أن ينبع من التقليدات الشخصية للرؤساء وحكمهم على مرؤوسيه . بل يجب أن تكون العقوبة الإدارية مبنية على تحقيق موضوعي يستند على الإثباتات الحقيقية . وهذا يتحقق عن طريق نظام معن في تقرير المخالفة وملخص للوقائع والحقائق المتعلقة بها وتحقيق هذه الحقائق ومراجعة دقيقة لمن ارتكب المخالفة بقصد إبراز وعرض وجهة نظره الخاصة .

٤ - منح سلطات توقيع العقوبات الإدارية إلى مراكز رئيسية في إدارة المنظمة إذ لا يجب أن يكون لجميع الرؤساء بلا استثناء وعلى كافة المستويات سلطة توقيع العقوبات الإدارية . وأن تخويل مراكز قيادية بذاتها سلطة اعتماد العقوبة يعطى لها صفة الخطورة التي تستحقها ويبعدها عن أن تكون أسلوب (إرهاب) في أيدي بعض الرؤساء .

الفصل العاشر

التدريب والتنمية الإدارية

التعريف والأهمية :

« التدريب والتنمية الإدارية — هي البرامج التي تستهدف رفع كفاءة الموظف العام عن طريق تزويده بالمهارات أو الثقافة أو المعلومات التي تزيد في درجة إلمامه بواجبات الوظيفة أو ترفع مستوى إحساسه بأهمية الوظيفة أو تنمي اهتمامه بالوظيفة أو عن طريق كل هذه معا » .

الواقع أن التدريب والتنمية الإدارية لا يقل في أهميته — كجزء من النشاط الإداري — عن أية عملية إدارية أخرى . فتكوين جيل إداري يمكنه أن يتولى القيادة في المستقبل ويعتمد عليه في معالجة مشاكل التنمية قد أصبح — بصورة متزايدة — جزءاً لا يتجزأ من العمل الإداري^(١) .

ويجب أن نلاحظ أن جانباً كبيراً من عملية التنمية الإدارية يتوقف على مناخ العمل المتاح للإدارة سواء في إطار الجهاز الإداري للدولة أو بالنسبة لكل منظمة من منظماته . وهذا ما سبق لنا إيضاحه في الفصول السابقة . ، كذلك يجب أن نلاحظ أن جانباً هاماً من عملية التنمية يتوقف على الإداريين أنفسهم وبالذات المستويات القيادية بينهم ، فن ناحية يوجد قدر ضئيل من الصحة في القول بأن القيادة الإدارية هي موهبة يتمتع بها بعض الأفراد دون الآخرين إذ يكون لبعض الأفراد استعدادات طبيعية تجعلهم ذوي نشاط وقدر على العمل الخلاق وجلد على بذل مجهود أكثر من المتوسط .

ولكن دراسات علم النفس الإداري لم تستطع أن تتوصل إلى معرفة صفات طبيعية وعصبية محددة بالضبط خاصة عن مواهب القيادة في شخص دون الآخر^(٢) .

لذا فإننا نرى أن التنمية الإدارية هي جزء أصيل من مسئولية مباشرة المدير لنشاطه ، فالمدير الكفء ، هو المدير الذي يسعى دائماً في ممارسته العمل الإداري إلى تهيئة الظروف التي تنمي أجيالاً جديدة من الإداريين في كل وقت ليكونوا بمثابة دعائم بشرية يستند إليها نمو كل المنظمة التي يشرف عليها . لأن تنمية الإداريين هي — وإلى حد كبير — نتاج للإدارة الكفئة^(٣) .

ومن هنا يبدو لنا بحق أن التدريب هو حاجة مستمرة لكل من الموظف والخدمة المدنية . وتؤكد

(١) راجع : دكتور حل عبد الحميد — الأصول العلمية للإدارة والتنظيم — القاهرة — ٦٢ ص ٦٠٢ .

(٢) الدكتور أحمد رشيد : نظرية الإدارة العامة — دار المعارف (الطبعة الثالثة ١٩٧٤)

هذه الأهمية وهذه الاستمرارية للتدريب والتنمية الإدارية في الدول النامية بالذات حيث تتسع الفجوة بين متطلبات الوظيفة العامة في جهاز الخدمة المدنية من ناحية وبين استعداد الموظف العام من الناحية الأخرى. ويعود ذلك الاتساع في الفجوة إلى رواسب ماضي تلك الدول سواء في مجال التعليم أو في مجال تنظيم وظائف الجهاز الإداري.

لهذه الأسباب. فإن عملية التدريب والتنمية الإدارية في الدولة النامية تحتاج إلى جهود كبيرة يجب أن تتم على مستويين : المستوى الأول ، هو مستوى المنظمة الواحدة ، حيث يجب أن تقوم الإدارة العليا بالذات بدور رئيسي في تهيئة إمكانيات تنمية أجيال متزايدة من الإداريين . والمستوى الثاني ، هو مستوى الجهاز الإداري حيث يجب إيجاد جهة متخصصة لوضع خطط التدريب المركزية وتنمية الإداريين ، والإشراف على تنفيذها . وبالطبع تكون تلك الجهات نفسها الإدارة المسئولة عن شئون الأفراد على مستوى ذلك الجهاز^(١).

وظائف التدريب والتنمية الإدارية :

والتدريب والتنمية الإدارية في المنظمات الحكومية وظائف يمكن إيجاز أهمها على النحو التالي :

أولاً - تأهيل العاملين : (Orientation)

إن التدريب يحقق للمنظمة احتياجات وأهدافاً متعددة ، فلو بدأنا بحصر هذه الأهداف ، فإننا نضع تأهيل العاملين الجدد على رأس هذه الأهداف . فهذا النوع من التأهيل يعرف العاملين الجدد بأهداف المنظمة وتنظيمها وأسلوب العمل فيها . ومن الملائم جداً ألا تعهد المنظمة هؤلاء العاملين الجدد بالعمل الفعلي قبل التحقق من إلمامهم بأهداف المنظمة ومكان وظيفتهم في تحقيق هذه الأهداف وأسلوب العمل المتبع . كما أن من الأهمية بمكان تقدير أهمية ذلك بالنسبة للعاملين الجدد ، حيث إنه سيؤثر على مستقبلهم الوظيفي في المنظمة . وهناك فوائد متعددة يحققها ذلك الهدف ، ونوجزها فيما يلي :

١ - إعطاء العاملين الجدد الإحساس بالطمأنينة :

يحتاج العاملون الجدد إلى الإحساس بالراحة والتخلص من أى شعور « بالرهبة » عند بدء الحياة الوظيفية - ويكون إعطاؤهم الإحساس بالطمأنينة في بداية التحاقهم بالعمل إجراء لازماً وضرورياً . ويتحقق ذلك عن طريق تعيين أحد المختصين لمقابلة هؤلاء الجدد وتعريفهم بمكان عملهم وطبيعة ذلك العمل وإجابة كافة استفساراتهم - المتوقعة - بخصوص العمل ويستخدم الجهاز الإداري البريطانى علاوة على ذلك تقليداً طيباً هو تسليم العاملين الجدد خطاباً شخصياً من رئيس المنظمة يرحب فيه بهم ويوضح لهم أهمية العمل الذي سيقومون به .

٢ - التعريف بالخدمة :

وتلجأ بعض المنظمات إلى أسلوب إعداد كتيبات للعاملين تتضمن دليلاً بكل ما يهم العاملين الجدد أن يتعرفوا عليه عن المنظمة - ويعد هذا الدليل تحت إشراف إدارة الأفراد بأسلوب بسيط يتضمن الحقائق التي تهم العاملين الجدد عن أعمال وأنشطة المنظمة وسياساتها . مما يجعلهم يحيطون بظروف العمل الجديدة .

ثانياً - إعادة التأهيل : (Re-orientation)

تحتاج المنظمات الحكومية في حالات كثيرة إلى إعادة تأهيل بعض العاملين فيها والمثال التقليدي لذلك آلاف المجندين من الشباب المصري الذي ترك وظائفه ولبى نداء الوطن بالتجنيد . إن هؤلاء بعد انتهاء تجنيدهم قد يكون من الملائم إعادة تأهيلهم - للقيام بأعباء الوظائف التي كانوا يشغلونها قبل التجنيد ، ويستلزم ذلك النوع من إعادة التأهيل إلى تعريف هؤلاء العاملين بكافة التغيرات التي طرأت على العمل أثناء فترة تجنيدهم . كذلك يستلزم الأمر ، إعطاء هؤلاء العاملين أقصى درجات الإحساس بالطمأنينة .

ثالثاً - إمداد العاملين بمهارات لا يلمون بها :

إن الأفراد الذين يلتحقون بالعمل في المستويات المختلفة لا يكونون بالضرورة ملحين للمأ كمالاً بمهارات العمل في المنظمة ، وتتضح هذه الحقيقة أكثر ما تتضح في الدول النامية ، حيث لا تعد نظم التعليم بمستوى التقدم الذي يضمن إمداد المنظمات بالعاملين ذوي المهارة المطلوبة بالضبط . هذا بالطبع علاوة على الفجوة القائمة بين النظرية والممارسة والتي تميل إلى الاتساع في الدول النامية . هناك كذلك بالنسبة لمصر ما تقوم به الدولة من توزيع الخريجين على المنظمات تحقيقاً لالتزام السياسة العامة بضمان العمل للمواطنين المؤهلين وتجد إدارة المنظمات أنها مازمة بتشغيل عدد كبير من الأفراد ومن ثم فهي ملزمة بسد النقص في مهارات هؤلاء العاملين .

رابعاً - المهارات التي لا توفرها مؤسسات التعليم :

ونلاحظ أنه بالنسبة للعمل في بعض المنظمات الحكومية بالذات وفي بعض المنظمات الصناعية تحتاج إلى مهارات لا توفرها مؤسسات التعليم ، فمثلاً أنشطة البريد والمطافئ والشرطة . . . إلخ . كلها تقوم بها منظمات حكومية لا بد من أن توفر بنفسها المهارات اللازمة للعاملين بها . ولذا قد تظهر معامل ومراكز تابعة لمثل هذه المنظمات تتولى إعداد وتدريب العاملين فيها أو المرشحين للعمل فيها . وتظهر هذه الأوضاع في بعض المنظمات الصناعية مثل شركة الحديد والصلب المصرية مثلاً ، حيث

تتولى الشركة إعداد وتدريب الأفراد اللّازمين للعمل في بعض أقسامها حيث لا توجد مؤسسات تعليمية قومية تتولى ذلك الإعداد .

خامساً – مسايرة التطورات الفنية :

يمتاز عالم اليوم بالتغيير المستمر في أساليب العمل نتيجة التطور الفني العالمي . وتحتاج المنظمات الحديثة إلى مسايرة ذلك التطور بتدريب العاملين وتدريبهم على الجديد في هذه التطورات . ويستلزم ذلك ابتداء أن تتابع إدارة الأفراد بالمدات هذه التطورات وتضع برامج التدريب التي تكفل حصول الأفراد عليها .

سادساً – تنمية مهارات المشرفين :

تحتاج كافة المنظمات إلى التأكد من مهارة المشرفين ، والمشرف هو « كل شخص يوجه عمل واحد أو أكثر من المرؤوسين ويكون مسئولاً أمام الإدارة عن أدائهم » وتوجد بالطبع مستويات متعددة للإشراف وبالتالي أنواع عدة من المشرفين – إلا أنه يمكن التفرقة بين المشرف والمدير على أساس أن الأخير يهتم في الغالب بالتخطيط والتنسيق في حين أن الأول ينحصر كل اهتمامه وعمله في التنفيذ والأداء الفعلي .

ونظراً لخطورة دور المشرفين فإن الحد الأدنى للمؤهلات الذي قد يلحقون بالعمل تبعاً له قد لا يكفي لضمان كفاءة الإشراف ، خصوصاً وأن هناك عوامل واعتبارات إنسانية وسلوكية تتداخل مع العوامل الفنية لتقرير صلاحية المشرف ، ومن هنا نجد أن المنظمة تحتاج إلى تنمية مهارات المشرفين بصفة مستمرة ، خصوصاً في الميادين الخاصة بفن الإشراف والاتصالات والتحفيز . . . إلخ .

سابعاً – تنمية مهارات المديرين والقادة الإداريين :

وبالمثل ستحتاج الحكومة عادة إلى تنمية مهارات مديريها لأننا نرى أن قلة كبيرة من نجاح الإدارة في الدول النامية يتوقف على القدرات الإدارية التي يمتلكها مديروها . ومن الملاحظ أن الفجوة بين المؤهلات التي تمنحها مؤسسات التعليم للعاملين من ناحية والمؤهلات اللازمة للمديرين من الناحية الأخرى هي أكثر الفجوات اتساعاً بين ما أسميناه الفجوة بين النظرية والتطبيق .

وعملية إعداد المدير – تأخذ من المنظمة فترة أطول وتؤثر عليها عوامل كثيرة مثل أسلوب الاختيار وأسلوب الترقية والتنظيم المتبع . إلخ .

وترى كثير من دراسات الإدارة : أن المدير يمكن خلقه خصوصاً إذا تعذر اكتشافه في مجتمع الدولة النامية . وهذه الدراسات ترى أن عملية الخلق يمكن توضيحها من الشكل التالي :

مصادر خلق المدير أو الرئيس القادر على كافة المستويات

المصدر	طبيعته	المستوى الإشرافي الذي يحتاج إليه
١ - المهارة الفنية	الإلمام بأصول العلم الذي ترتبط به الوظيفة : الهندسة ، الطب ... إلخ	الإشراف الأول : المشرفون وصغار الرؤساء التنفيذيين .
٢ - المهارة الإنسانية	الإلمام بفن الاتصالات وتحريك الجماعات والتحفيز	لجميع مستويات الإشراف ولكن بشكل خاص لمستوى الإشراف الأول
٣ - المهارة التقديرية	القدرة على تفهم مشكلات المنظمة كوحدة واحدة متكاملة ومتناسقة	لمستوى الإشراف الأعلى (لأعضاء الإدارة العليا)

ثامناً - تنمية مهارات العلاقة العامة :

إن المنظمات الحكومية ومنظمات القطاع العام تتصل بالمواطنين بطرق متعددة وبأساليب عدة ، وفي مجتمع الدول النامية تكثر شكاوى المواطن عادة من مستوى علاقاته بهذه المنظمات . ونحن نرى هذه الشكاوى ظاهرة خطيرة تستلزم اهتمام إدارة الأفراد بالعمل على تدريب العاملين بما يزيل أسباب هذه الشكاوى ، ومن هذه الأسباب عادة سوء فهم للعاملين (وأحياناً المواطنين) لطبيعة عمل المنظمة وأسلوب التعامل الملائم مع المواطنين .

تاسعاً - التنمية الوظيفية :

إن العاملين في المنظمات الحكومية وفي منظمات القطاع العام في دولة نامية كمصر يتوقعون عادة أن يكون عملهم في المنظمة هو فرصة انهم (Career) لكل منهم . وليس من المتوقع لأغلب هؤلاء العاملين أن يفكر الكثيرون منهم في ترك العمل (قبل بلوغ سن الإحالة على المعاش أو الوفاة) - ومن الناحية الأخرى ، نجد أن لوائح العاملين في معظم الدول النامية كمصر ، تعطي للعاملين من الضمانات ما يجعل تخلص المنظمة من بعض العاملين (بالفصل مثلاً) أمراً ضعيفاً إن لم يكن مستحيلاً . ومن هنا لا مناص أمام الإدارة من أن تحقق أقصى استفادة ممكنة من العاملين فيها . ويمكن أن توجد الإدارة صلة موضوعية وأكيدة بين كفاءة الفرد واستعداداته للتدريب وتنمية مهاراته من ناحية وبين مستقبله الوظيفي من الناحية الأخرى .

ونلاحظ أن هذا النموذج يستند على « الموظف المحقق لذاته وهو الموظف الفرد الذي يستجيب - نتيجة لما حصل عليه من تدريب - للفرص التي يمنحها العمل له للترقية والارتقاء في السلم الوظيفي » ، وهو بذلك

يغايير المفهوم التقليدى الذى يستند على الموظف الفرد المنظم ، الفرد الذى يستجيب بآلية (لم يثبت أبداً) إمكان تحقيقها برغم الادعاء بذلك) إلى متطلبات العمل وبغض النظر فى مشاعره الخاصة وتطلعاته . وقد يبدو هذا المفهوم غير ملائم للضغوط السياسية فى بعض الدول النامية ، إذ أنه يقوم على أساس وضع الرجل المناسب فى المكان المناسب . وعلى أساس عدم السماح بوجود طاقات عاطلة فى المنظمات العامة إلا أنه - فى رأينا - مفهوم ضرورى للدول النامية التى تحتاج إلى الحصول على أقصى عائد من العنصر البشرى فى منظماتها المختلفة .

ويعرف أحد التقارير المتخصصة هذه الأبعاد الجديدة للمهنة فى أن الالتحاق بالخدمة يعطى للفرد الفرصة . وليس الضمان الأكيد فى الترقى^(١) . ويتضح لنا أن الاحتياجات والأهداف إلى التدريب تجعل منه مطلباً حيوياً للمنظمات المختلفة فى الحكومة والقطاع العام . وهذا الاحتياج يجب تقديره على ضوء الأوضاع السائدة فى المجتمع ، وفى نفس الوقت بمراعاة الإطار العام للموضوع لسياسات الأفراد فى المنظمات المختلفة .

الإطار العام لنجاح التدريب والتنمية الإدارية :

وعلى هذا النحو سنلاحظ أن هناك احتياجاً إلى توجيه جهود كبرى للنشاط التدرىبى فى الدولة النامية كجمهورية مصر . كما أن هذه الجهود يجب أن تتم ضمن جهود الدولة فى مجال الاطلاع الإدارى ، إذ أنه لا يمكن فصل مشاكل إدارة الأفراد فى الدولة النامية عن باقى مشكلات الإدارة . ومن هنا فإن جهود الدولة النامية لمواجهة المشكلات الإدارية يجب أن تقوم على أساس متكامل يعترف بارتباط هذه المشكلات بعضها ببعض وضرورة وضع المخططات الكفيلة بعلاجها فى ظل هذا الارتباط . وإذا أخذنا المشاكل البشرية بالذات فى الدول النامية ، سنلاحظ أن هذه المشاكل تؤكد أهمية نشاط التنمية الإدارية لمصلحة رفع كفاءة الأداء ولتحقيق الأهداف المتعددة التى تحصل عليها الإدارة من التدريب . ولكن سنلاحظ كذلك أن التدريب وحده فى الدولة النامية لن يحقق التنمية اللازمة للعنصر البشرى إلا لو ظهر كجزء من مخططات الإصلاح الإدارى وبالذات فى المجالات التالية^(٢) :

نظام الاختيار والتعيين :

لا بد من وضع النظم الموضوعية التى تكفل حصول المنظمة على احتياجاتها من الأفراد وفى أقصى موضوعية . وبعد ذلك التى تضمن وضع الفرد فى المكان المناسب . ولن تحقق برامج التدريب أهدافها بالكفاءة المطلوبة إلا لو تم تطوير نظم الاختيار والتعيين خصوصاً بالنسبة للوظائف الإشرافية والقيادية .

(١) نظرية الإدارة العامة - مرجع سابق .

(٢) يراجع مؤلفنا مشاكل تطبيقية فى إدارة المؤسسات العامة - الطبعة الثانية - (دار المعارف) ١٩٧١

صفحات ١٩٧ وما بعدها .

كذلك مؤلفنا - إدارة التنمية والإصلاح الإدارى - مرجع سابق .

التنظيم الإداري :

لسوف يعجز التدريب عن تحقيق أهدافه المتعددة إذا ما كان هناك نقص في أساليب التنظيم الإداري وإذا ما كانت المنظمات المختلفة لا تتبع الأساليب العلمية في التنظيم أن هذا النقص سيعبر على أن الأفراد يعملون في ظروف تنظيمية غير موضوعية ، تنعكس على معنويات العمل بمثل ما تجعل أهداف التدريب غير مجدية .

نظم الأجور والحوافز :

يصعب كذلك الاستفادة من برامج التدريب وتحقيق هذه الأخيرة لأهدافها إذا ما انعدمت النظم العادلة والموضوعية للأجور والمرتبات . فليس من المتوقع أن تحصل الإدارة على الأهداف التي يهدف إليها التدريب في منظمة يشعر العاملون فيها بعدم عدالة وعدم موضوعية نظم الأجور والمرتبات .

نظم قياس الأداء :

كذلك لا نتصور نجاح التدريب إذا ما انتفى في المنظمة نظم موضوعية لقياس أداء الأفراد وفق مؤشرات عادلة يتقرر تبعاً لها برامج الترقية والنقل بل وتعتمد عليها كذلك برامج التدريب إلى حد كبير . فالتدريب وحده سوف يعجز عن تحقيق أهداف تنمية الأفراد . ولكن التدريب — مع ذلك — لا يجب أن تقلل من أهميته في خلق عرض مستمر لا ينقطع من قادة الحاضر وقادة المستقبل .

التدريب في التجربة المصرية :

اهتمت مصر بالتدريب والتنمية الإدارية منذ بدء استخدام السياسة العامة للجهاز الإداري كأداة أساسية لإدارة التنمية . ويوجد في الوقت الحالي معهد قوى للتنمية الإدارية يختص بإعداد وتنفيذ برامج التدريب في قطاعات الجهاز الإداري المختلفة . كما يشارك الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة كذلك في إعداد وتنفيذ بعض البرامج التدريبية . ويمكن عرض تلك الأنشطة على النحو التالي :

١ — الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة :

وتضمنت برامج التدريب التي عقدها الجهاز نوعين من البرامج .

* برامج تخصصية :

وتشمل برامج أخصائي التدريب وأخصائي التنظيم وأخصائي شئون عاملين وأخصائي ترتيب وظائف وأخصائي تفتيش .

* برامج نمطية :

الذي يشمل برامج مدربي سكرتارية محفوظات ومدربي ومخازن ومشتريات ومدربي رؤساء وحدات

نمطية واختزال . وقد انضم لبعض الدورات عدد من مبعوثي الدول العربية :

وفي ذات الوقت تقوم دورات تدريبية في بعض البرامج باتفاق سابق مع الوحدات الإدارية التي تطلبها مثل الآلة الكاتبة والسكرتارية .

ويجرى تقييم كل برنامج من البرامج التدريبية التي يعقدها الجهاز أو يشرف عليها للتعرف على نقاط الضعف أولاً بأول وتطويرها بما يتناسب مع الاحتياجات الواقعية للوحدات الإدارية بالدولة .

كما تحدث لقاءات واتصالات مع وكلاء الوزارات للإصلاح الإداري لإقناعهم من خلال المناقشة والدراسة بأهمية وضع العاملين في الأعمال التي تدربوا عليها وكان من نتيجة مثل هذه الجهود أن استجابت أغلب الوحدات لذلك^(١) .

٢ - المعهد القوي للتنمية الإدارية :

وتتم برامج من خلال المراكز الآتية :

• مركز تنمية القيادات الإدارية - ويعد وينفذ برامج عامة للإدارة العليا والإدارة التنفيذية وعلى مستوى القطاعات .

• مركز تدريب الإدارة الإشرافية ، ويعد برامج تخصصه لرؤساء الوحدات والأخصائيين .

• مركز الإدارة المحلية ، ويعد وينفذ برامج عامة ومتخصصة للمحليات .

٣ - برامج القادة الإداريين :

تقوم لجنة البرامج بإعداد المؤتمرات التدريبية للقادة الإداريين وهي تتضمن أنواعاً من المؤتمرات هي :

(أ) مؤتمرات تنمية إدارية .

(ب) مؤتمرات بحث سياسة عامة .

(ج) مؤتمرات مشاكل القطاعات النوعية .

(د) مؤتمرات الحريجين .

وتقوم فكرة هذه البرامج على أساس أن القائد الإداري يحتاج إلى التعرف على السياسات العامة والأهداف القومية بحيث يمكن أن يحدد دوره في تنفيذها وترجمتها إلى واقع عملي وترتيباً على ذلك يحتاج القائد الإداري إلى إتاحة الفرصة له لتنمية قدراته القيادية وإكسابه مهارات تعاونه في ممارسة قيادته^(٢) .

(١) يراجع لذلك : الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة - التقارير السنوية .

(٢) للتوسع في دراسة برامج ونشاط البرنامج يمكن الرجوع إلى التقارير السنوية التي يعدها البرنامج

منذ إنشائه .

إن مجتمعنا الإداري يحتاج إلى الكشف عن القيادات الجديدة وإعدادها وتنمية قدراتها لتتولى مسئوليتها في عملية التطوير ورقى المجتمع .

وإن العالم المعاصر يتميز بثورات تقدمية في جميع المجالات وبالتالي فإن القائد الإداري في حاجة مستمرة للوقوف على التطورات المتصلة بعمله وإعادة النظر في التصورات الفكرية التي يبنى عليها أسلوبه .

وقد انتشر الوعي بأهمية التدريب إلى حد كبير يتمثل في قيام العديد من المنظمات التدريبية التي نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر :

- جمعية إدارة الأعمال .
- المركز العربي للبحوث والإدارة .
- جمعية المهندسين .
- مؤسسة الثقافة العمالية .
- الجمعية العربية للإدارة العامة .

كما تقوم كثير من وحدات القطاع العام ووزارات الحكومة بوضع وتنفيذ برامجها التدريبية . ومنها على سبيل المثال لا الحصر :

- الجمعية التعاونية للبترول .
- البنك الأهلي .
- شركة النصر للسيارات .
- وزارة العمل .
- وزارة الزراعة .
- وزارة الداخلية .

إضافة لكل ذلك فقد أتت نظم الخدمة سواء في الحكومة أو في القطاع العام بما يؤكد أهمية التدريب عندما أكدت عدم جواز ترقية الموظف إلا بعد اجتيازه لبرامج التدريب التي تتيحها له المنظمة التي يعمل فيها .

كما يشجع النظام — كذلك — إيفاد العاملين في البعثات والمنح الدراسية كلما كان ذلك مهياً لهم . وتعني هذه الجهود ، أن الإدارة في المنظمات الحكومية ومنظمات القطاع العام أصبحت مطالبة بالاهتمام بالنشاط التدريبي ، ليس فقط لما يحققه للمنظمة ، بل بحكم القانون الذي ربط بين اجتياز التدريب اللازم وبين ترقية العاملين واستقرارهم الوظيفي . وهذا يعني في رأينا وضع مسئولية خطيرة على عاتق المسئولين في التدريب سواء على مستوى المنظمة الواحدة أو على المستوى المركزي .

وتستلزم هذه المسئولية الخطيرة الأخذ بالأسلوب العلمي في التدريب والبعث عن البرامج « المظهرية » وغير المبنية على الأسس العلمية ، ولن تكون العبرة بأي حال في إقامة برامج التدريب ، ولكن العبرة ستكون في حسن الإدراك لوظيفة التدريب ولأهميته ولخطورته وحسن الإدراك يستلزم اتباع الأسلوب العلمي في التدريب :

الأسلوب العلمى فى تصميم برامج التدريب :

يوضح الشكل رقم (١٠) مخطط التدريب لكل وظيفة فى منظمة حكومية كبرى حيث يوضح لنا أهداف المخطط العلمى للتدريب لكل وظيفة من وظائف الجهاز الإدارى . وأساس ذلك هو الدراسة المستمرة للأداء المتحقق من الوظيفة . ومقارنته مع مستوى الأداء الموضوع لها . واستكمال ذلك بدراسة الاحتياجات التدريبية للوظيفة على أساس تقرير الوظيفة الأعلى التى ترقى إليها . وعلى أساس أبعد وأعمق مدى وهو التطورات التكنولوجية المتوقعة ، ومن ثم التغير فى المهارات الإدارية للوظيفة على ضوء ذلك^(١).

إن عضو الخدمة المدنية ، يعمل الآن فى نطاق جهاز إدارة عامة متعدد الفعالية . ويتم ذلك فى مجتمع دولى تتابع فيه التطورات التكنولوجية ، بحيث أصبحت تكلفة إهمالها واتباع الأساليب التقليدية أكبر بكثير من تكلفة شرائها واستخدامها .

كما أن التدريب عملية ديناميكية لا تتعلق بالوظيفة ، وإنما تتعلق كذلك بالموظف ومستقبله فى الوظيفة أكثر من أى شئ آخر . ويحقق هذا المفهوم الترابط اللازم بين أهداف الموظف وأهداف المنظمة . حيث تقوم برامج التدريب على أساس مسابرة اتجاهات عامة هى^(٢) :

• التغير ، التوفيق بين هيكل الوظيفة من ناحية ومتطلبات التغير الاقتصادى والتكنولوجى من الناحية الأخرى .

• الرقابة ، السيطرة على العمليات الإدارية بالغة التعقيد ، لأن الجوانب البشرية السلوكية تتداخل فيها مع الجوانب المادية الفنية .

• الانتماء إلى المنظمة . خلق علاقة إيجابية أبعد من نطاق التنظيم الرسمى بين الفرد والمنظمة ، وتجميع مصلحة كل منهما فى قالب واحد .

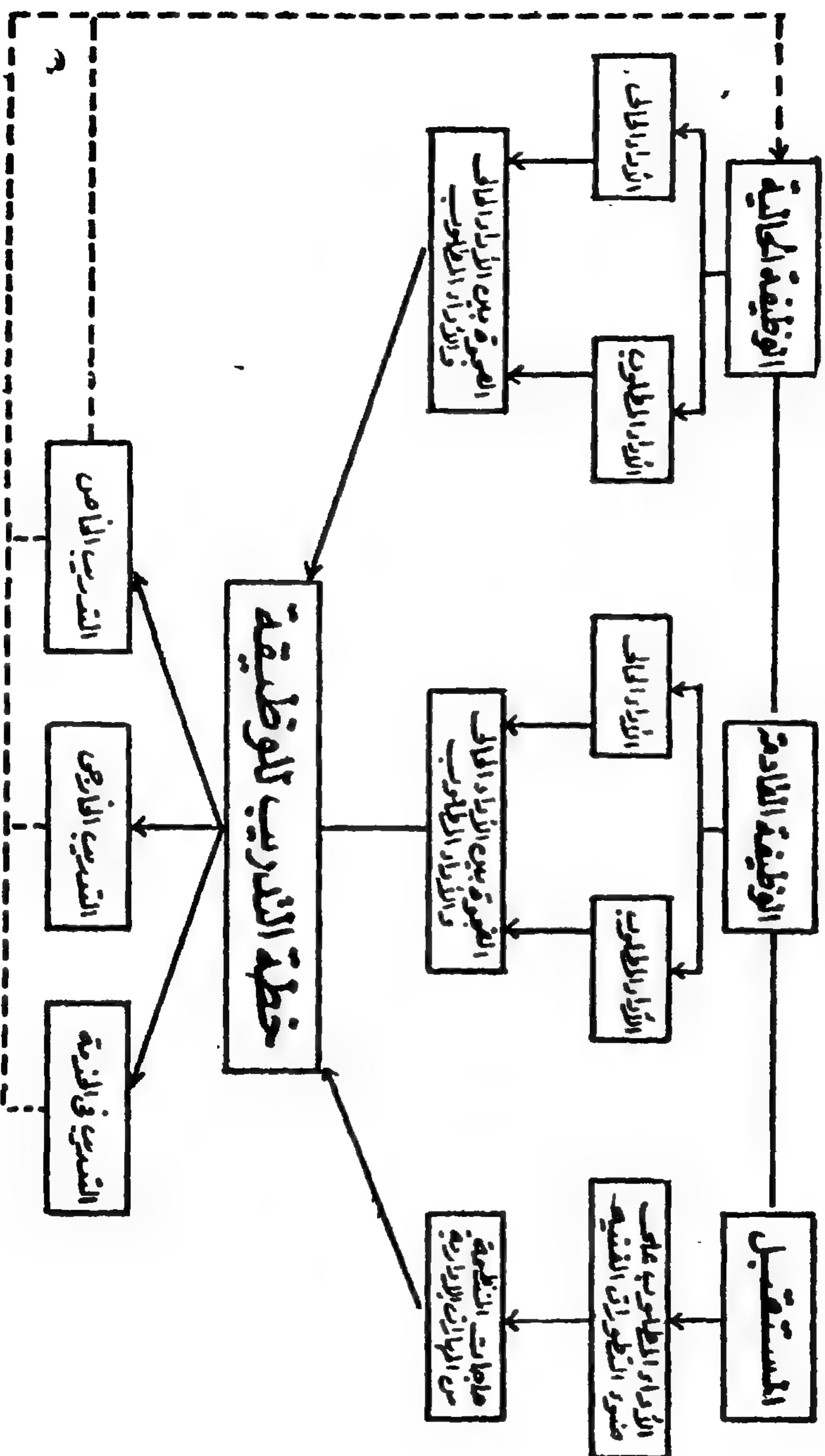
• حل المشاكل الإدارية ، استخدام الوسائل العلمية فى حل المشكلات المعقدة .

وهذه المتطلبات تخرج بالتدريب عن نطاقه التقليدى وتوجد صلة قوية بين أداء الموظف فى العمل من ناحية وترقيته من ناحية أخرى^(٣).

(١) B. J. Loasby : The decision-maker in the Organization, the Journal of Management Studies, Vol. 5, No. 3, Oct. 1968, London, 1958, pp. 358-360.

(٢) W. C. Pennis : Training Requirements for Organizations of the Future, Training and Development Journal, Lon., Vol. 20, No. 7, 1966.

V. H. Vroom : Motivation in Management, N. Y., 1964.



شكل رقم ١٠ : أهداف خطط التدريب

ونلاحظ أن هذا النموذج يستند على « الموظف المحقق لذاته » (Self-actualizing-man) وهو الموظف الفرد الذي يستجيب - نتيجة لما حصل عليه من تدريب - للفرص التي يمنحها العمل به للترقية والارتقاء في السلم الوظيفي^(١). وهو بذلك يغيّر المفهوم التقاليدى للخدمة المدنية الذي يستند على الموظف الفرد المنظم (Organization-man) الفرد الذي يستجيب بآلية (لم يثبت أبداً إمكان تحقيقها برغم الادعاء بذلك) إلى متطلبات العمل ، وبغض النظر عن مشاعره الخاصة وتطلعاته . وقد يبدو هذا المفهوم غير ملائم للضغوط السياسية في بعض الدول النامية . إذ أنه يقوم على أساس وضع الرجل في المكان المناسب وعلى أساس عدم السماح بوجود طاقات عاطلة في الجهاز الإداري . إلا أنه - في رأينا - مفهوم ضروري للخدمة المدنية خصوصاً في الدول النامية التي يقوم الجهاز الإداري في كل منها بدور رئيسي . ولا تقضى هذه الفلسفة على فكرة أن الخدمة المدنية هي « مهنة العمر » (Career) التقليدية ، ولكنها تعطي لها أبعاداً جديدة .

ويعرف أحد التقارير المختصة^(٢) هذه الأبعاد الجديدة لمهنة الخدمة المدنية في جملة دقيقة هي :

“... a career service in the sense that most civil servants should enter at young ages with the expectation, but not the guarantee, of a life time employment; and that the great majority of those who come to occupy top jobs will in practice be career civil servants.”

أي أن الالتحاق بالخدمة المدنية يعطى للفرد الفرصة ، وليس الضمان الأكيد في أنه سيظل ملتحقاً بها طول عمره ، كما أنها خدمة يشرف على وظائفها الرئاسية أعضاؤها القدامى .

وتكون الخدمة المدنية على هذا النحو ، خدمة تقوم على دعائم علمية ترسم مستقبلها الدراسات الموضوعية لمحتوى الوظيفة ، وفي ظل التغيرات المتوقعة أيضاً .

تنفيذ برامج التدريب :

ويحتاج ذلك المخطط ووفق الأهداف السابقة وفي إطار الفلسفة التي أوضحنا إلى كفاءة عالية في التنفيذ، وهذا يعني في المقام الأول إيجاد وسائل فعالة للمتابعة والتقييم . فالنجاح في إعلان مخطط التدريب هو القسم الأول من النشاط التدريبي للدولة ، أما القسم الثاني فيعني بمتابعة تنفيذ ذلك المخطط والتأكد من فعاليته واستجابته لحاجات العمل وإدخال التلازم من التعديلات عليه بما يضمن كفاءة تأثيره . وهناك اعتبارات هامة تؤخذ في تصميم خطة التدريب من أهمها :

E. H. Schein : Organizational Psychology, N. Y., 1965.

(١)

The Civil Service, Vol. I, Report of the Committee 1966 1968, Chairman Lord Fulton, (٢)

1968, H.M.S.O. Cmd. 3638, pp. 46 .

١ - اقتصاديات التدريب ، أى مدى النجاح فى تحقيق التدريب بأقل تكاليف ممكنة ، وسيحدد ذلك بالضرورة دور الأجهزة المركزية فى التدريب ودور وحدات الإدارة ذاتها فى ذلك الشأن ومن الأصلح للقيام بتنفيذ برامج التدريب المختلفة .

٢ - مدى تحقيق خطة التدريب للاحتياجات الحقيقية للعمل وهل تؤدي فعلاً إلى اختفاء أو تناقص المشكلات التى أظهرت الحاجة إلى استخدام التدريب ، وهل توجد وسائل أخرى لمواجهتها ، وسيقرر ذلك بالضرورة مقياس صلاحية أساليب التدريب وكفاءة المدربين .

٣ - مدى التناسق بين التدريب وباقي وسائل الإصلاح الإداري ، وبالذات هل خطة التدريب تظهر فى التنفيذ كوسيلة من وسائل التنمية الإدارية أى تظهر كوسيلة وحيدة مستقلة لا علاقة لها بالوسائل العلمية الأخرى المعروفة ، كإعادة التنظيم ودراسة وتنظيم العمل . . . إلخ .

وإن تصميم برنامج التدريب وتنفيذه يستلزم كذلك اختيار أكثر أساليب التدريب ملاءمة . وتتيح التجارب الإدارية الآن أمام إدارة الأفراد فرصة اختيار الأسلوب أو الأساليب الملائمة لكل برنامج من بين عدة أساليب تستخدم فى الخدمة المدنية على نطاق واسع . ونستعرض فيما يلى بعض أهم تلك الأساليب .

• التدريب فى العمل : (on the job training.)

فى هذا الأسلوب يدرّب الفرد أثناء قيامه بواجبات ومسئوليات وظيفته . وهذا النوع من التدريب يلائم إلى درجة كبيرة أرباب المهن الواضحة كالأطباء والمحاسبين والمهندسين (والعمال الصناعيين بالطبع) حيث يتم تدريبهم أثناء ممارستهم العمل بواسطة بعض الرؤساء من ذوى الخبرة العميقة فى مجالات التدريب ، وبالطبع يكون هؤلاء الرؤساء مسئولين عن وضع تقارير عن تقدم المتدربين ومدى استجابتهم لتوجيهاتهم أثناء العمل .

• التنقل بين الوظائف : (job Rotation)

والتنقل بين الوظائف هو تدريب الفرد عن طريق تنقله فى عدة وظائف لفترات قصيرة لتوسيع آفاقه وإعطائه فرصة الإلمام بنطاق عمليات أوسع من حدود وظيفته الأصلية . ويستخدم ذلك الأسلوب بكثرة لتنمية وتدريب المديرين والرؤساء حيث يتم تنقل المدير المطلوب تدريبه من وظيفة إلى أخرى (أحياناً إلى أحد فروع المنظمة أو مكاتبها) وذلك لإكسابه خبرة واسعة عن طبيعة نشاط المنظمة وعن نطاق هذا النشاط .

• المؤتمرات الإدارية : (Conferences)

إن للمؤتمرات الإدارية التي تعقدتها المنظمة من آن لآخر والتي تضم المديرين وصغار الموظفين تكون فرصة مواتية لكلاهما لتنمية معلوماته وتوسيع آفاقه الوظيفية . فبالنسبة للمديرين والرؤساء تكون هذه المؤتمرات فرصة ثمينة لكي يتعرفوا على مشكلات العمل وقضاياها الرئيسية من مرويهم . وبالنسبة للمرؤسين ، تكون هذه المؤتمرات فرصة طيبة لكي يقابلوا كبار المديرين ويتعرفوا على أنباء السياسة التي تتبعها المنظمة ويناقشوا معهم مشكلات العمل وقضاياها .

والمؤتمرات الإدارية علاوة على ذلك تكون وسيلة علمية ملائمة لتنمية عادات التنسيق والتعاون بين العاملين . وهذه المؤتمرات تنقسم إلى نوعين .

- ١ - مؤتمرات رؤساء الإدارات .
- ٢ - المؤتمرات العامة التي يحضرها عدد كبير من العاملين .

• القراءات الموجهة : (Supervised Readings)

وتستخدم القراءات الموجهة كجزء أساسي في كثير من برامج التدريب . ومن أمثلة ذلك القراءات الموجهة التي تعد للعاملين الجدد كجزء من برامج تدريبهم عند التحاقهم بالعمل لأول مرة ، وبالطبع ستكون العبرة في القراءات الموجهة هو مدى إفادة العاملين من المواد التي يقرءونها . ويتوقف هذا بالتالي على نوعية هذه المواد ومدى سهولة استيعاب العاملين لها . ومن أمثلة القراءات الموجهة نظم المراسلة حيث ترسل بالبريد محتويات البرنامج للعاملين ، ويطلب منهم إجابة بعض الأسئلة أو تحرير بعض الموضوعات المرتبطة . وتتبع نظام المراسلة بنجاح المدرسة العليا للإدارة العامة في سان جوزية (كورستاريكا) وهي مدرسة تعمل تحت إشراف الأمم المتحدة ، ومن أنجح برامجها التدريبية البرنامج العام الذي ينقسم إلى ثلاثة أجزاء على النحو التالي :

- ١ - جزء يتم التدريب فيه بالمراسلة لمجموعة من القراءات الموجهة التي تؤدي إلى إجابة بعض الأسئلة وتحرير بعض الموضوعات ويتركز التدريب على محاولة استكشاف النظم الإدارية ومشكلاتها .
- ٢ - جزء يتم في المعهد ومدته خمسة أشهر ، ويقوم على أساس اقتراح المشكلات الإدارية في منظمة وفي دولة الدارس (يشترك عادة في هذا البرنامج دارسون من مختلف دول أمريكا اللاتينية) ويقوم الدارسون بمناقشة هذه المشكلات في قاعات بحث وتنتهي هذه المرحلة بوضع مقترحات محددة لمواجهة هذه المشكلات .
- ٣ - المرحلة الأخيرة وتم في دولة الدارس حيث يبدأ في مناقشة المشكلات الإدارية في منظمته في

دولته ويتشاور في هذه المرحلة مع الإخصائيين في المعهد عن طريق المراسلة ، كما يمكن تدبير زيارات لبعض هؤلاء الأخصائيين .

* الملاحظات التدريبية : (Observations)

وتستخدم الملاحظة كوسيلة للتدريب والتأكيد على أهمية الجانب التطبيقي في تحقيق الأهداف المتعددة للتدريب . وتلجأ إحدى منظمات المعاونة الدولية التابعة للأمم المتحدة ، وهي إدارة المعاونة الفنية للأمم المتحدة إلى هذه الوسيلة ، فهي تقدم منحاً مالية لتدريب العاملين في منظمات الدولة النامية وذلك في ميادين متعددة (الإحصاء ، الإدارة التعليمية ، إدارة المزرعة ، العلاقات الصناعية . . . إلخ) ، ويستخدم أسلوب الملاحظة للتدريب على النحو التالي :

١ - عند وصول العامل المطلوب تدريبه إلى الدولة المضيفة التي تختارها المنظمة لإجراء تدريبه فيها يقوم بتحرير مذكرة عن خبراته ومؤهلاته ونوع العمل الذي يقوم به ونوع التدريب الذي يحتاج إليه وتم دراسة هذه المذكرة بواسطة خبراء المنظمة الذين يضعون برنامج الملاحظة التدريبية للعامل ، ويتطلب ذلك إلحاقه بإحدى المنظمات الحكومية أو الأهلية .

٢ - ومدة الملاحظة التدريبية تتفاوت من أيام إلى عدة أشهر ، وإن كان الأفضل أن تستمر فترة طويلة تسمح للمتدرب بدراسة إجراءات وأساليب العمل المطلوب تدريبه عليه كما أنه طوال فترة التدريب يكون المتدرب تحت إشراف الإخصائيين في المنظمة الدولية أو الذين تختارهم للإشراف على التدريب والقصد الأساسي هنا هو التأكد من وجود « هدف » للمتدرب يجب أن يصل إلى تحقيقه .

٣ - أثناء فترة الملاحظة التدريبية . يشترك المتدرب في بعض « المحاضرات » أو قاعات البحث في بعض المعاهد أو مراكز التدريب التي تقع في الدولة التي يتدرب فيها وبشرط أن تكون موضوعات المحاضرات ذات ارتباط وثيق بموضوع اهتمامه .

* المحاضرات والمناقشات :

ما زالت المحاضرات والمناقشات ذات الطابع الأكاديمي من الوسائل العلمية التي تستخدم في التدريب . ولكن هذه الوسيلة تكون مثمرة في حالة الرغبة في إيصال معلومات أساسية يسهل وصولها من المحاضر إلى المتدرب . إذ أن نجاح هذا الأسلوب يتوقف إلى حد كبير على قدرة المحاضر على إيصال المعلومات إلى المتدربين ، وهذه القدرة تتجاوز في العادة قدرات المحاضر الأكاديمي البحت ، وذلك لاختلاف مجتمع الطلاب . ويرى البعض أن أسلوب المحاضرة يجب تطعيمه « بالمناقشة » حتى يمكن تغيير مناخ التدريب عن المناخ التعليمي العادي والمناقشة تحقق مزايا أخرى عديدة منها ، على سبيل المثال :

- ١ - أن المتدرب يتعلم أكثر ، حيث إنه يأخذ فرصة التفكير الذاتي .
- ٢ - أن المتدرب يشجع للتعبير عن أفكاره وطرحها للمناقشة .
- ٣ - أن المتدرب يكون « أكثر تنبهاً » لأنه يتوقع أن يؤخذ رأيه .
- ٤ - أن المناقشة توصل إلى نتائج أفضل وذلك لأنها نتاج نابع من الجهد الجماعي .

* أسلوب الحالات : (Case Method)

يستخدم أسلوب الحالات في إدارة الأعمال وبالذات في برامج إدارة الأفراد والتمويل والتسويق^(١) وقد ظهر ذلك الأسلوب من قبل ويستخدم الآن بتوسع في الجامعات وراكر التدريب في الولايات المتحدة وأوروبا وبعض الدول النامية . وقد ظهر أسلوب الحالات في الإدارة العامة : بعد ذلك لتحقيق بعض الأغراض التعليمية عن طريق استخدام المعلومات العملية لمساعدة الدارس على حل المشكلات المعقدة واتخاذ القرارات . ويهدف أسلوب الحالات إلى تحقيق بعض الأغراض المحددة والتي منها :

- ١ - تنمية فهم الإدارة في اتجاهات تؤكد أهمية عناصر الكفاءة في القرار الإداري . وهذا الاتجاه الهام يبدولنا بالغ الحيوية في الإدارة خصوصاً في الدول النامية إذ أنه برغم الاتساع الكبير في مهام الإدارة في عملية التنمية في هذه الدول إلا أن هناك اعتماداً خاطئاً مؤداه عدم إمكان قياس كفاءة قرارات الإدارة لتداخل عوامل كثيرة سياسية واجتماعية في صنع هذه القرارات . ومن ثم يسود مفهوم خطير في الإدارة في الدول النامية تهتم بسرعة اتخاذ القرارات أو على الأقل باتخاذها وكفى ، بغض النظر عن كفاءة هذه القرارات . وهذا الاتجاه وإن كان يعكس إلى حد كبير حقيقة تعقد وتشابك العمليات الإدارية ، إلا أنه يجب تنمية إمكانيات لترشيد القرارات الإدارية في الدول النامية وتوجيهها نحو تبنى فكرة الكفاءة في اتخاذ القرارات .

وأسلوب الحالات يساعد في اعتمادنا على ذلك عن طريق ما يضيفه إلى الوسائل التعليمية التقليدية في الإدارة العامة وبالذات بتدريب الدارسين على كيفية اتخاذ القرار في ظل المناقشة والتحليل للحقائق والاحتمالات المتعلقة بالموقف :

(١) يمكن للتوسع في دراسة أسلوب الحالات واستخدامه في الإدارة الإشارة على سبيل المثال .

- د. علي عبد المجيد - التدريب بطريقة الحالات العملية - المنظمة العربية للعلوم الإدارية (٢٤)

القاهرة .

- د. عاطف عبيد - إدارة الأفراد - دار النهضة العربية ١٩٦٧ .

- د. محمود صادق - مشاكل وحالات في التسويق - دار النهضة العربية ٦٧ .

- د. أحمد رشيد - أسلوب الحالات في الإدارة العامة - مؤتمر تدريس العلوم الإدارية - المنظمة العربية

للعلوم الإدارية - القاهرة ديسمبر ١٩٧٢ .

٢ - تنمية الوعي الإداري في اتجاه يقوى من أخذ حقائق الموقف الاجتماعي والسياسي والاقتصادي في الاعتبار عند اتخاذ القرارات الإدارية . وتشير في ذلك الصدد وبالذات إلى ضرورة وعي القرارات الإدارية بأهمية الرضاء العام (Public cancent) كهدف أساسي وهام . إن منظمات الأعمال ترتبط ارتباطاً وثيقاً بجمهورها ويظهر ذلك بوضوح في قراراتها خصوصاً في ظل ظروف سوقية متقدمة أما منظمات الجهاز الإداري فإن جمهورها المتسع (Pullic at large) وصعوبة القياس الاقتصادي لعلاقتها به ، يجعل من الممكن ظهور تصور خاطئ بالقرارات الإدارية للمنظمات العامة من وجهة نظر البيئة الداخلية (Enternel) أي من وجهة نظر الإدارة وبغض النظر عن البيئة الخارجية (External) وهذا تصور خاطئ لا بد من مواجهته وأسلوب الحالات يساعد على ذلك عن طريق إدخاله أكبر قدر من المعلومات إلى موقع اتخاذ القرارات .

إعداد القيادات الإدارية في بعض التجارب :

يحتاج الجهاز الإداري في الدولة الحديثة إلى أكفأ العناصر القيادية حتى يمكن إدارة المنظمات المتنوعة والمتعددة الفعاليات التي يتكون منها ذلك الجهاز ، أن تقوم بعملها . ولعل من المفيد الإشارة في نهاية هذا الفصل إلى تجربة فرنسا والمملكة المتحدة في إعداد وتنمية تلك القيادات إذ أنها تعد تجارب رائدة تستحق الدراسة والتحليل . ويرجع الفضل في تكوين القيادات في فرنسا إلى جهازين من أكبر أجهزة التدريب وهما : -

١ - مدرسة الإدارة العليا : Ecole national D'Administration

أنشئت هذه المدرسة عام ١٩٤٥ وهي تعد بحق أبرز ملامح الخطة المدنية الفرنسية في العصر الحديث . وتقوم هذه المدرسة بعمليات الاختيار والتدريب اللازمة للخطة المدنية على مستوياتها العليا . والمدرسة بها ١٠٠ (مائة) مكان كل عام يتم شغلها بعد إجراء مسابقتين ، المسابقة الأولى مفتوحة ويتم عن طريقها شغل الأماكن المذكورة . أما المسابقة الثانية فتقتصر على الموظفين المدنيين من داخل أجهزة الخطة المدنية ويتم عن طريقها شغل الثلث الآخر . والمسابقة عبارة عن امتحانات شفوية وتحريرية واختبارات بدنية ، أما مواد الامتحان فهي التاريخ السياسي والاقتصادي والاجتماعي ابتداء من منتصف القرن الثامن عشر ، والاقتصاد السياسي ، والمنظمات السياسية والإدارة في فرنسا واللغات الحديثة ، وهناك مواد اختيارية كالرياضيات والإحصاء والعلوم . وبالرغم من تطبيق نظام الامتحانات الشفهية فلا وجود للاختبارات الشخصية . وعلى المرشحين - لكي يجتازوا الامتحانات بنجاح - أن يعدوا أنفسهم إعداداً خاصاً ، ومن الضروري أن يتلقى المرشح تدريباً كاملاً في المواد التي سيؤدي فيها الامتحان ، والمسابقة المحدودة (للموظفين) تكون في نفس المواد ، بيد أننا نجد من ناحية

المبدأ مزيداً من التركيز على أهمية الخبرة العملية والفوائد المستخلصة منها .

ومن المعروف عملياً أن هذه المسابقة أسهل نوعاً من الأولى ، ولكن قدرأ من التدريب الخاص هو شيء ضروري ، وغالباً ما يمنح المرشحون إجازة خاصة من أعمالهم لهذا الغرض . ويبدو أن كثيراً من المرشحين للدخول المسابقة المحدودة يكونون من نفس نوعية وثقافة المتعلمين للمسابقة المفتوحة (الخاصة بالثلثين) وبعد الانتهاء من عملية الاختبار وبمجرد الالتحاق بمدرسة الإدارة العليا يعتبر الدارسون موظفين مدنيين يتقاضون مرتبات طبقاً لنظم الخدمة المدنية .

وتبدأ الدراسة بمرحلة أولى تستمر لمدة عام يقضيها الدارس عادة في إحدى المحافظات . ويلحق الدارس بمكتب المحافظ كمساعد يطلع على أعمال المكتب ويدرس الملفات ويحضر الاجتماعات . . . إلخ . ويقتضى بعض الوقت في الإدارات الفرعية للمحافظة والإدارات المحلية للوزارات المختلفة . ويكلف بوضع تقرير عن أحد الموضوعات القيمة التي لا تكون مفيدة له فقط باعتبارها جزءاً من التدريب وإنما تكون مفيدة كذلك للمحافظة . وترسل من التقرير عدة نسخ إلى مدرسة الإدارة العليا مع بعض التعليقات التي يكتبها المحافظ لتقييم الدارس . وفي نهاية المرحلة يكمل المحافظ تقريره عن الطالب وهي مرحلة تعتبرها إدارة المدرسة كما يعتبرها الدارسون مرحلة مفيدة بوجه خاص من بين مراحل الدراسة الأخرى .

ويقضى الدارسون الفترة الباقية وهي ١٨ شهراً في استكمال برامج الدراسة بمقر المدرسة بباريس . ولا توجد بالمدرسة هيئة تدريس متفرغة وإنما يقوم بالتدريس فيها موظفون مدنيون إلى جانب انتداب بعض المدرسين من الجامعة أحياناً . وتنظم بالمدرسة محاضرات وفصول دراسية تقليدية . ويرجع ذلك إلى أن معظم عمليات التدريس تكون في شكل حلقات مناقشة . ويطبق نظام الأبحاث الجماعية إلى حد كبير إذ تكلف كل جماعة بوضع تقرير عن أحد موضوعات الساعة . وعليه يقوم أفراد كل جماعة بجمع المواد اللازمة للبحث من مختلف الوزارات والمنظمات - وتركز الدراسة في عدة مجالات أساسية : الدراسات القانونية والإدارية - الدراسات الاقتصادية - العلاقات الدولية والمشاكل الاجتماعية . ومن بين مواد البرنامج أيضاً : الإحصاء ، المحاسبة العامة ، إدارة الأعمال ، والتنظيم وطرق العمل . . .

ويطلب من الدارسين زيادة تمكّنهم من اللغة الأجنبية الأولى إلى جانب الإلمام بلغة أجنبية ثانية . ويعاد النظر باستمرار في مواد المنهج من أجل تطويره بصفة دائمة حتى يفي بالاحتياجات الجديدة . ويقوم الجميع بما في ذلك من سيعملون بالسلك الدبلوماسي . بدراسة نفس المواد (والواقع أن أحداً لا يعرف من سيلحق بالسلك الدبلوماسي إلا بعد انتهاء الدراسة تماماً) . ومن ثم فإن أعضاء السلك الدبلوماسي يحصلون على الكثير من المعلومات الأساسية في الاقتصاد وغيره في حين أن العاملين بالخدمة داخل البلاد يحصلون على الكثير في مجال العلاقات والمشاكل الدولية . ويعنى ذلك أن الصلة بين المجموعتين متوافرة من حيث وحدة موضوعات الدراسة .

توجد أخيراً مرحلة أخرى من شهرين قبيل انتهاء الدراسة ، وتسمى مرحلة المشروع ويقضيها الدارس

في إحدى الشركات الخاصة ، وتكون هذه الشركات في بعض الأحيان صغيرة جداً ويطلب من الشركات إسناد بعض المهام والمسئوليات إلى الدارسين .

وتوضع الدرجات لكل من الدارسين خلال المراحل المختلفة للدراسة ، وبناء عليه يتحدد الترتيب النهائي للنجاح . فالطلبة الذين يحصلون على أعلى الدرجات يختارون للعمل بمجال الدولة وهيئة التفتيش المالي العام ثم بجهاز المحاسبات وأخيراً الوزارات المختلفة^(١) .

(ب) مدرسة الفنون المتعددة :

وتقوم هذه المدرسة بتنفيذ البرامج التدريبية اللازمة لتوفير التخصصات الفنية العليا من الخريجين لأجهزة الخدمة المدنية وكذلك قطاعات البحوث والقطاع الخاص . وفي كل دورة يوجد بالمدرسة ٣٠٠ مكان يتم الإعداد لشغلها في فصول ودراسات خاصة . وذلك في مواد الرياضيات بمستواها العالي والخاص .

وامتحانات مسابقة القبول عبارة عن اختبارات تحريرية وشفوية في الرياضيات والفيزياء والكيمياء والكتابة باللغة الفرنسية والتربية العامة ولغة أجنبية ولياقة بدنية وتستغرق الدراسة عامين ، والعنصر الغالب في البرنامج الدراسي هو عنصر المحاضرات العامة ويرجع ذلك إلى نوعية الموضوعات التي تدرس كما يتضمن البرنامج حلقات بحث وإعداد أبحاث فردية وجماعية تعالج مشاكل حقيقية إلى جانب الدراسة الحرة في موضوعات مختلفة . ويقوم جميع الطلبة بدراسة نفس المناهج وتقدر درجات الدارسين خلال مراحل الدراسة وهذه توجد في مجموعها الترتيب النهائي للنجاح في نهاية العامين

ولا يعمل جميع خريجي هذه المدرسة بالخدمة المدنية إذ يصبح بعضهم ضباطاً بالجيش أو مهندسين عسكريين ، كما أن بعضهم يتفرغ لأعمال البحث كما يعمل جزء منهم بالقطاع الخاص ، كما يعمل عدد آخر منهم بالهيئات الهندسية المدنية مثل هيئة المناجم والمواصلات اللاسلكية . . إلخ .

ويتعين على من يعمل من خريجي هذه المدرسة بهيئة من هيئات الدولة المعنية بالهندسة أن يلتحق بالمدرسة المناسبة لعمله والتي تنظم الدراسات التطبيقية في ميدان تخصصه (المدرسة التطبيقية Ecole D'application) وتقوم كل وزارة فنية بإدارة المدارس الخاصة بها من أجل تنظيم التدريب التخصصي اللازم لهيئة العاملين بها وكذلك العاملون بالصناعات التي تشرف عليها . وطلاب هذه المدارس من نوعين : نوع يلتحق بها مباشرة بعد التخرج من المدارس الثانوية وبعد اجتياز امتحانات مسابقة تعقد لهذا الغرض . والنوع الآخر هم خريجو مدرسة (Pol-technique) والنوع الثاني هو الذي يتقلد الوظائف

(١) حدث تعديل هام في سبتمبر سنة ١٩٧١ في نظام الدراسة في طبيعة المواد التي تدرس لطلابها . فأبديت منها الصفة القانونية التي كانت تعاب عليها .

العليا في حين أن النوع الأول يلتحق بالعمل في إحدى الهيئات الفنية من غير الهيئات المتارة أو بالقطاع الخاص .

أما في المملكة المتحدة . فإن كلية الخدمة المدنية (College of the Civil Service) تعد أهم معهد تدريبي مركزي للخدمة المدنية .

وقد تم إنشاء هذه الكلية في يونيو ١٩٧٠ بناء على توصيات تقرير لجنة فولتون (Fulton) للإصلاح الإداري . وتختص هذه الكلية بالتدريب المركزي للإدارة العليا والإدارة التنفيذية وذلك إما في مركز الكلية في إحدى ضواحي لندن أو في واحد من فروعها (لندن وادنبره) ويدير الكلية مدير مسئول يعمل على تنفيذ السياسة التي يرسمها مجلس أعلى هو « المجلس الاستشاري لكلية الخدمة المدنية » . ويكون هذا المجلس من عدد من خبراء الإدارة العامة مع عدد من كبار العاملين في الجهاز الإداري . ويرفع مدير الكلية تقريراً سنوياً إلى المجلس الاستشاري ويتضمن أهم الأنشطة التي قامت بها الكلية مع مقترحاته وتصوراته لنشاطها في المستقبل^(١) .

وتلاحظ التقارير السنوية للكلية كذلك كبار العاملين فيها أن ظهور هذه الكلية نتيجة توصية محددة من لجنة للإصلاح الإداري — قد أدى إلى توقع الكثير منها — كذلك فإن أعضاء الخدمة المدنية الذين التحقوا بها تباينت مشاعرهم من شعور بأنهم أقل كفاءة من المستوى المطلوب أو أنهم من الأعضاء البارزين الذين يعدون لوظائف عليها . وقد أدى ذلك إلى إلقاء تحديات كبرى على المسؤولين عن الكلية خصوصاً في السنة الأولى من إنشاءها .

تركز الموضوعات التدريبية للكلية على العلوم الإدارية والاجتماعية وتحاول الكلية منذ تكوينها أن تقدم « الوسائل » العملية التي يمكن بمقتضاها لأعضاء الخدمة المدنية أن يستعملوا تلك العلوم في عملهم اليومي في الجهاز الإداري .

وحتى تحقق الكلية ذلك فإنها عملت على تنمية نشاط البحوث ليسير جنباً إلى جنب مع النشاط التدريبي . ولذلك فقد تم تنظيم الكلية بحيث انقسمت إلى قطاعين رئيسيين قطاع الدراسات — قطاع البرامج . وينقسم قطاع الدراسات إلى عدة أقسام هي :

- قسم الاقتصاد
- قسم إدارة الأفراد
- قسم الإدارة العامة
- قسم الإدارة في المجالات الاجتماعية
- قسم الإحصاء

(١) ظهرت حتى الآن ثلاث من هذه التقارير :

— The Civil Service College: (1st. annual report) by the principal; the civil Service College advisor. council — HMSO, Len. 1972

— 2 nd annual report, H.M.S.O., Con — 1973

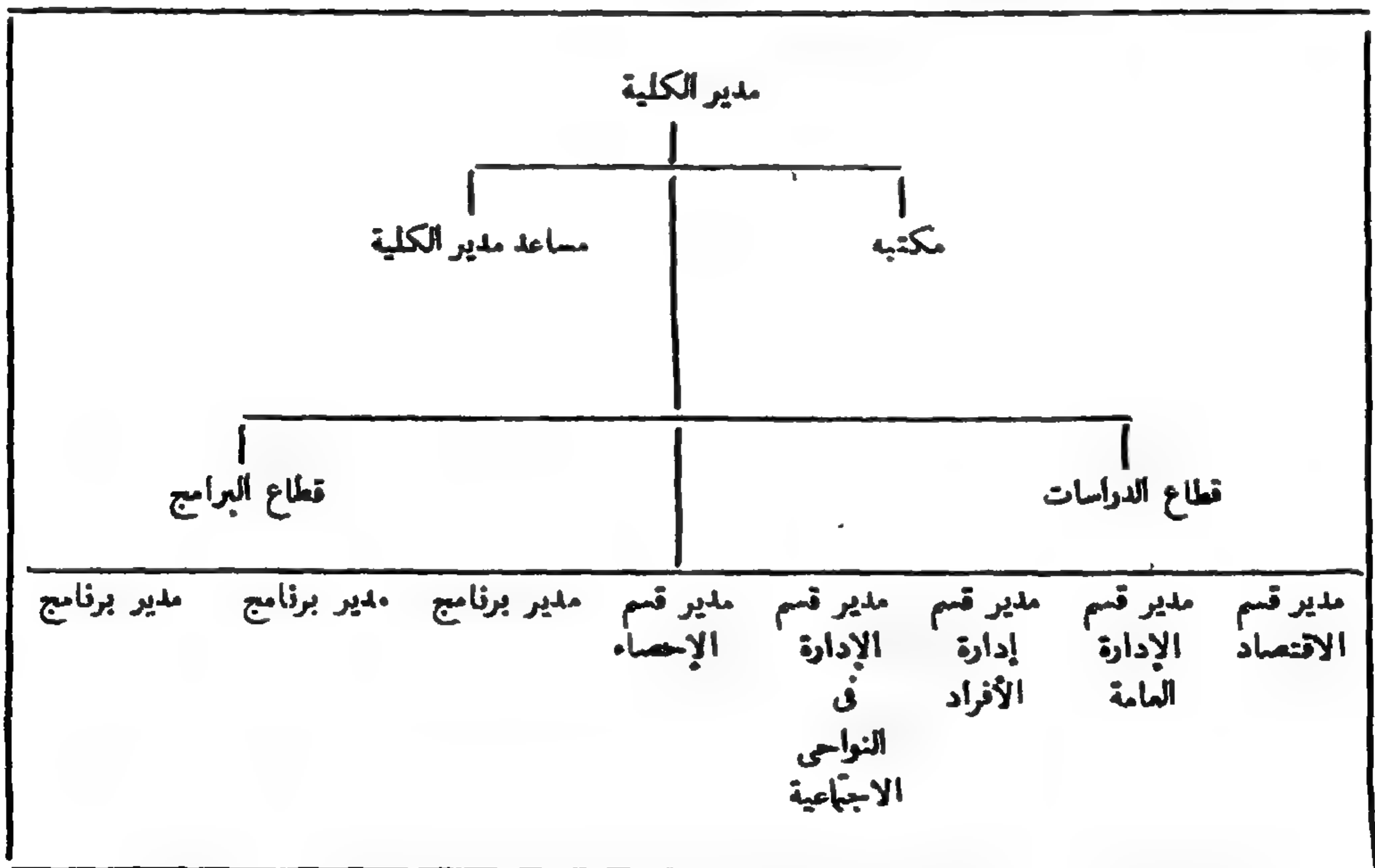
— 3 rd. annual, report, H.M.S.O., Con — 1973

ويرأس كل قسم مدير يعمل معه عدد من الخبراء والباحثين والمساعدين ويهتم بكافة الدراسات والأبحاث اللازمة للكلية ، كما يشارك مدير كل قسم في صياغة محتويات مواد البرامج التدريبية واختيار المحاضرين من خارج الكلية. كما يقومون باقتراح المراجع للمواد التعليمية لمكتبة الكلية ، كما أنهم يقومون بالقاء بعض المحاضرات في البرامج التدريبية .

أما « قطاع البرامج » فيقسم كذلك إلى عدة أقسام كل قسم يرأسه مدير برامج وهم جميعاً من كبار العاملين في الخدمة المدنية (مستوى مدير عام ؛ وكيل وزارة) وهؤلاء مسئولون بالتعاون مع مديري أقسام الدراسات بإعداد البرامج وتنفيذها .

ويعمل مع هؤلاء عدد كبير من خبراء ومنفذي البرامج التدريبية الذين يقومون بمتابعة وتنسيق وتقييم البرامج التدريبية .

ويظهر لنا من الشكل التالي التنظيم الإداري للكلية .



شكل رقم (١١) : التنظيم الإداري في كلية الخدمة المدنية في المملكة المتحدة (١٩٧٥)

للمصادر : التقارير السنوية للكلية (مراجع سابقة)

مقابلات مع مدير الكلية الأستاذ (Eugene grebenik) يوليو ١٩٧٥ أجراها المؤلف

ويهتم مدير الكلية وكبار المسئولين فيها اهتماماً فائقاً بتنمية العلاقات مع المراكز التدريبية الشبيهة في أوروبا .

٥ - تنقسم برامج المعهد إلى عدة أنواع وهي تخضع للتطوير والتعديل المستمرين تبعاً للحاجة التي تظهر في البحث والدراسة . وسوف نستعرض هنا أهم تلك البرامج . . .

* حلقات تدريبية لكبار العاملين في الخدمة المدنية :

وتضم العاملين في مستوى معادل لمدير عام ووكلاء الوزارات ، ومدة الحلقة عادة حوالى ثلاث أيام مقيمة في المقر الرئيسى للكلية ، وكل حلقة تتناول موضوعاً واحداً فقط من الناحيتين العلمية والتطبيقية - ومن أمثلة الموضوعات :

الإدارة في العلوم والتكنولوجيا .	} في الإدارة العامة
التفاعل بين الإدارتين المركزية واللامركزية .	
الحكومة والمواطن .	
الجديد في مجال العلاقات الإنسانية .	} في إدارة الأفراد
مقارنة نظم الإدارة الأفراد .	
إدارة الخدمات الصحية .	} في إدارة النواحي الاجتماعية
دور الأجهزة الأهلية والجمعيات في المجتمع .	
تنمية الوعي الضريبي .	
مواجهة التضخم .	} في الاقتصاد
إدارة نظم التخطيط .	
تخطيط القوى العاملة .	في الإحصاء

* دورات التنمية الإدارية للإدارة التنفيذية :

وتضم كبار المنفذين العاملين في الخدمة المدنية ومدتها عادة ثلاثة أسابيع مقيمة في الكلية وهذه الدورات مخصصة للعاملين المهنيين الذين ليس لديهم دراية كاملة في الإدارة العامة والذين هم مرشحين لشغل وظائف إدارية قيادية .

وتصمم كل دورة على أن تؤدي إلى الإلمام بالموضوعات التالية :

* العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية المؤثرة على سياسات وقرارات الحكومة .

* خلق وتنمية الأفكار والسياسات الجديدة والبناءة .

* تأثير الضغوط الخارجية على الخدمة المدنية .

- المدخل الكمي في صنع القرارات وفي توجيه الموارد ..
- النظم الإدارية وتطبيقاتها الممكنة في الخدمة المدنية .
- العوامل الإنسانية في الإدارة العامة .

• دورات الإدارة الوسطى :

وهذه الدورات تعد للعاملين في المستويات الوسطى من المهنيين الذين لم يسبق لهم دراسة الإدارة أو ممارسة أعمال ذات صبغة إدارية بحتة وهي لمدة ستة أسابيع ويمكن ألا تكون مقيمة . وكل دورة تنقسم إلى فترتين مدة كل واحدة ثلاثة أسابيع ويفصل بينهما عدة أشهر يعود بعدها المتدرب لتكملة الدورة وهدف الدورة هو المساعدة في تكوين فهم موضوعي لعمل الإدارة ومشاكلها وتطبيقات علوم الإدارة . وتتأهل كل دورة أربعة موضوعات هي : -

- التنظيم الإداري الحكومي وإعادة التنظيم .
- التأثيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعلمية على الإدارة الحكومية ،
- نظم المعلومات وفائدتها للإدارة الحكومية .
- إنشاء السيطرة على نظم العمل وعلى الأفراد .

• دورات لموضوعات متخصصة :

وهذه الدورات تكون مدتها قصيرة (حوالي ثلاثة أيام) والغرض من أى منها هو سرعة إلمام المتدرب بالجديد في موضوع معين . ويشارك فيها العاملون في المستويات التنفيذية الوسطى وهي دورات مقيمة . وموضوعاتها متباينة وتشبه إلى حد كبير الحلقات الدرامية لأعضاء الإدارة العليا ..

• دورات للإخصائين :

- وهي دورات مقيمة كل منها لمدة أربعة أسابيع تعد خصيصاً للإخصائين والفنيين من الجامعيين حديثي الالتحاق بالخدمة ، وأهم موضوعاتها :
- إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية .
 - الوسائل الكمية في الإدارة .
 - النظام الاقتصادي وكيف يعمل ..
 - الإدارة الحكومية وهيكل وضع السياسات العامة وتنفيذها .
 - النواحي الاجتماعية المؤثرة على الإدارة .

* دورات للإداريين :

وتخصص هذه الدورات للعاملين بعد السنة الأولى من الالتحاق في الخدمة وهي لمدة عشرة أسابيع مقيمة تتناول الموضوعات الإدارية والتنظيمية في جوانبها التطبيقية مع تركيز على الإطار العام الذي تعمل الإدارة البريطانية في نطاقه .

* دورات النظم الإدارية : (Management Systems)

وهي دورات متخصصة في النواحي التطبيقية الحديثة لنظريات الإدارة والتنظيم وبحوث العمليات والبرمجة ونظم المعلومات ونظم مراكز التكاليف . . . إلخ وتتفاوت المدة حسب الموضوع إلا أنها تؤدي إلى إلمام المتدرب بأسلوب تطبيق الموضوع الذي حضر دورته ثم يبدأ في التطبيق في إدارته تحت إشراف الكلية للتأكد من نجاحه ومن إلمامه بالموضوع ومن قدرته على استخدام « التكتيك » الذي تدرب عليه .

الفصل الحادى عشر

معنويات العاملين

تعريف :

المقصود بمعنويات العاملين هو «الموقف الداخلى السلوكى للعاملين كمجموعة متضامنة نحو تحقيق أهداف مشتركة» .

وعلى هذا النحو فإن تحقيق مستوى إيجابى لمعنويات العاملين يعد ركناً أساسياً للعمل ، إلا أنه وحتى وقت قريب لم يحظ موضوع معنويات العاملين بالعناية الكافية من الإدارة .

فقد كان كل اهتمام الإدارة منصباً على دفع الأجر المناسب للأعمال المختلفة بغض النظر عن «معنويات العمل» . وقد أخذ الاهتمام بمعنويات العمل عندما تبين تأثيرها على إنتاجية الأفراد ، وقد أيد ذلك اهتمام الجيوش المتحاربة (الحرب الثانية) بتوضيح التأثير المعنوى على المقاتلين ، وقد أدى ذلك إلى نشأة وتطور اهتمام موضوعى واسع بذلك الموضوع وهو ما نتج عنه ظهور نوعين من البرامج فى إدارة الأفراد :

- برامج موجهة للتعرف على وقياس معنويات العمل .

- برامج موجهة لرفع معنويات العمل .

والمقصود بالتعرف على معنويات العمل (معنويات العاملين) الروح السائدة بين العاملين تجاه العمل ، فلو كان العاملون مترابطين متفهمين لوظائفهم فى المنظمة ومقتنعين بها فإن هذا يشير إلى معنويات عمل مرتفعة والعكس صحيح .

وهذا يستلزم ضرورة اهتمام الإدارة بوضع مؤشرات علمية لقياس معنويات العمل للتحقق من مدى ملاءمة نظم العمل التى تتبعها . ولكى تدخل عليها التعديلات الضرورية والملائمة بما يحقق الإيجابية المطلوبة لدوافع العمل .

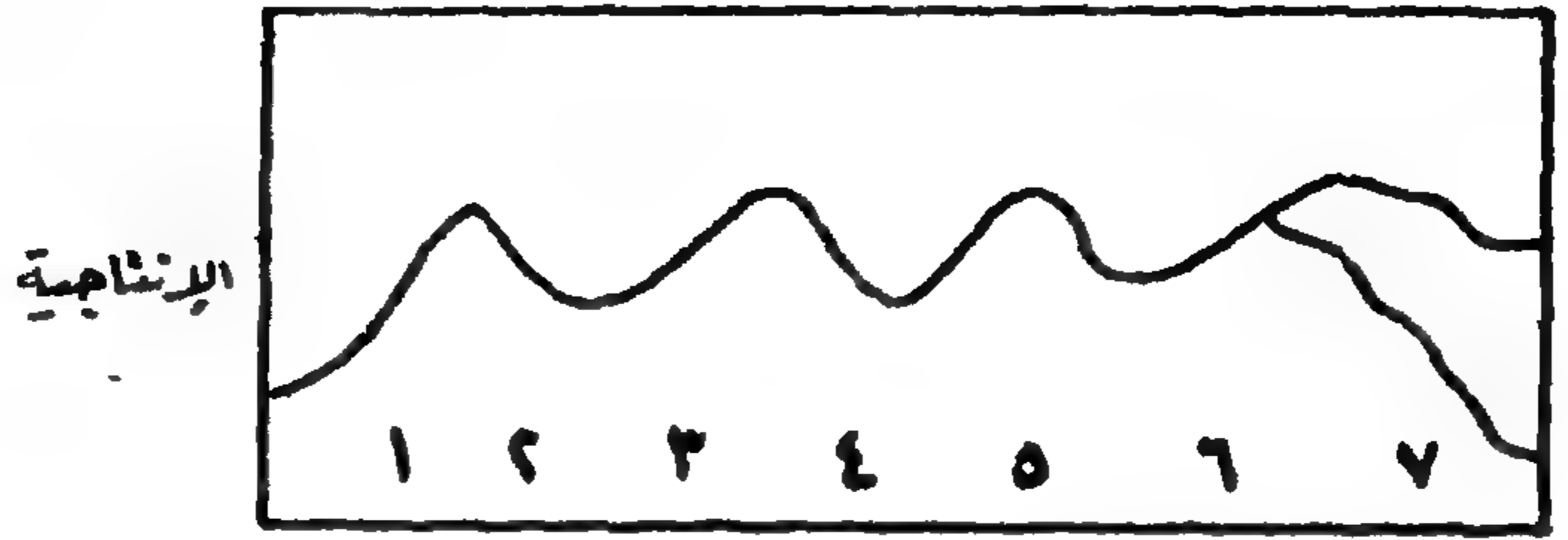
قياس معنويات العمل :

تتعرف الإدارة على معنويات العمل عن طريق المقابلات والاستقصاءات والملاحظة التى يقوم بها إخصائهم فى التحليل السلوكى والاجتماعى .

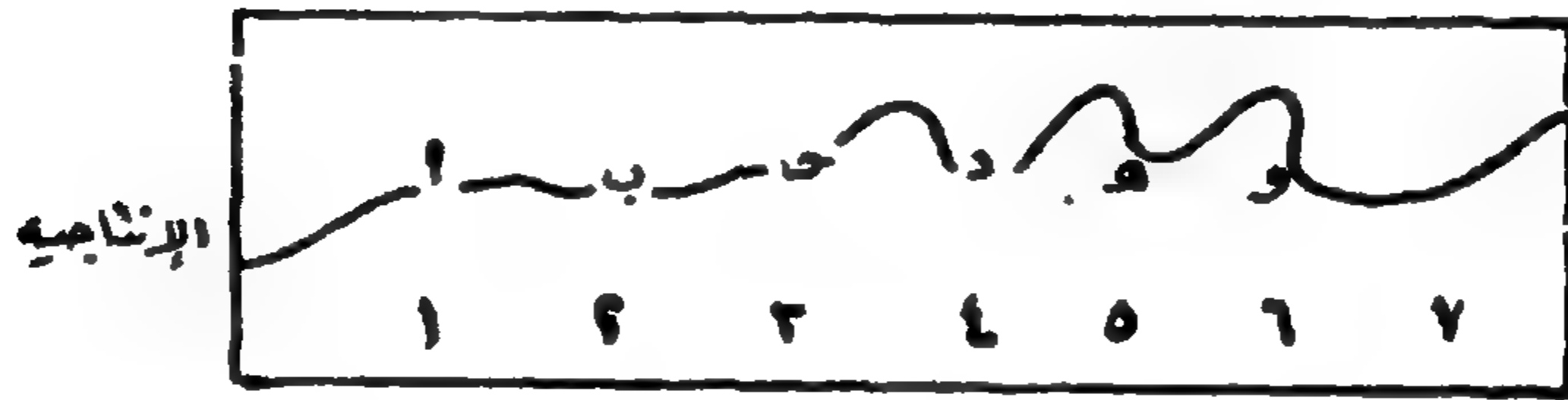
ولكن توجد فى العادة بعض الأعراض التى توحى لإدارة الأفراد بانخفاض معنويات العمل . ومن هذه الظواهر المألوفة لانخفاض معنويات العمل .

١ - عدم الاهتمام بالعمل :

ويظهر في شكوى الفرد وإهماله تأدية واجباته ومعارضته لرؤسائه . . . إلخ .
وعادة ما يكون ذلك نتيجة الإرهاق أثناء العمل . إذ لوحظ أن حالات عدم الاهتمام بالعمل يمكن أن تظهر في الساعات الأخيرة من العمل . كما يشير الشكل التالي :



كما يمكن أن يظهر عدم الاهتمام بالعمل نتيجة الملل من العمل نفسه
وفي هذه الحالة يظهر لنا شكل مختلف كالآتي -



في الحالة السابقة تحدث ذبذبة في إنتاجية الفرد لمروور لحظات من الملل الشديد تظهر عليه في أوقات مختلفة أ، ب، ج، د، هـ . وتعالج الإدارة عدم الاهتمام بالعمل الناتج من الإرهاق بإدخال فترات راحة قصيرة أثناء العمل وفي حالة عدم الاهتمام بالعمل نتيجة الشعور بالملل فإن الإدارة تعالجه بالاهتمام بعملية الاختيار ووضع الفرد في أكثر الأماكن ملائمة له .

٢ - ارتفاع معدلات الغياب :

ويعتبر مظهراً آخر سبباً لانخفاض معنويات العمل ، ويعتبر التأخر عن مواعيد العمل شكلاً من أشكاله . وكثيراً ما يحق ذلك موقفاً معادياً تجاه الإدارة .

٣ - عدم إطاعة تعليمات الإدارة :

إن كثرة مخالفة تعليمات ولوائح العمل . والاستهتار بتوجيهات الإدارة وكثرة الشكوى لـ ضد الرؤساء وضياع وقت كبير في علاج مشاكل شخصية هو مظهر آخر لانخفاض معنويات العمل .
وانخفاض معنويات العمل يدل ضمن ما يدل عليه أن أسلوب العمل وتعليمات الإدارة لا تمثل

إطارات عمل إيجابية بالنسبة للأفراد، أى أنها لا تخلق دوافع العمل بالقوة المظلوبة، والملاحظ في هذا الشأن أن نظام الإدارة ذاته (تعليماتها) يجب أن تكون تحفيزية - أى مؤدياً إلى خلق دوافع قوية للعمل . إلا أن هذا وضع مثالي قد لا يتحقق بصورة مستمرة نتيجة التباين والتغير المستمر في حاجات الفرد . كذلك نتيجة خضوع الفرد لنظم ضبط متعددة ، علاوة على ما ينتج عن تأثير المنظمة عليه . لكل هذه الأسباب لا مناص أمام الإدارة من وضع برامج متخصصة في الحوافز . وإدخال التعديلات عليها من وقت لآخر لرفع المعنويات .

برامج الحوافز :

تتجه الإدارة الآن إلى التصرف على أساس تحفيز العاملين بطرق متعددة لتقوية دوافعهم على العمل وهو ما ينتج عن رفع معنوياتهم ، وبالطبع يتوقف النجاح في ذلك على قدرة الإدارة في اختيار الحافز الملائم الذى يدفع الأفراد للعمل . وهذه مشكلة عويصة لاختلاف دوافع العمل من دولة إلى أخرى ومن منظمة لأخرى . ومن فرد لآخر وفي الفرد الواحد من وقت لآخر . وتبين لنا الدراسات الحديثة - مع ذلك - وجود العديد من هذه الحوافز نتناولها باختصار على النحو التالي :

١ - الحوافز النقدية (الأجر وملحقاته) وتعتبر من أهم الحوافز المستخدمة وذلك لدور المال في إشباع كثير من الحاجات الأساسية للإنسان .

وبالطبع تزداد أهمية الحافز النقدي كلما انخفض مستوى دخل ومعيشة الفرد والعكس صحيح - إذ أن الفرد بعد ارتفاع مستواه المعيشي ، تكون له دوافع أخرى للعمل مختلفة عن فترة بداية التحاقه بالعمل ، كما أن طبيعة النظام الاجتماعي والقيم السائدة فيه تعد مصدراً آخر في تحديد أهمية الحافز النقدي .

٢ - الحوافز المعنوية : لا تقل الحوافز المعنوية أهمية عن الحوافز المادية ، بل إن الحوافز المادية لا تحقق الغرض المنشود منها ما لم ترتبط بالحوافز المعنوية ، ومن الحوافز المعنوية الهامة أن يشعر العامل بأنه قد أصبح سيد الآلة فعلاً ولم يعد أحد التروس في جهاز الإنتاج ويقتضى هذا الوضع اشتراك العامل في عملية الإنتاج بأفكاره وآرائه بالإضافة إلى اشتراكه بقواه البدنية . ولقد أثبتت التجارب في مجال الإنتاج أن العامل يستطيع إذا أتيحت له الفرصة أن يسهم بفكره إسهاماً فعالاً في تطوير عملية الإنتاج .

ومن الوسائل المستخدمة في الحوافز المعنوية ما يأتي :

١ - لوحات الشرف داخل المنظمة يدرج بها أسماء البارزين في الإنتاج وفي الأداء من العاملين .

٢ - أنواط الجدارة الإنتاجية يحملها كل من يحقق ابتكاراً أو تجديداً في مجال عمله .

٣ - كؤوس الإنتاج يتسابق على الفوز بها سنوياً ذوو الكفاءة الإنتاجية العالية طبقاً لمقاييس ومعايير واضحة تتضمن كفاية العمل بالإضافة إلى المستوى الخلقى والتعاون مع الآخرين والتفاني في تحقيق خطة الإنتاج أو الخطة .

- ٤ - التمييز الأدبي والمعنوي في المجالات المختلفة والتي منها: عضوية مجالس الإدارة والنقابات والمجالس الشعبية بحيث تقتصر على البارزين من العاملين .
- ٥ - المكافآت والرحلات والمزايا الترفيهية الأخرى بحيث تخص المتفوقين في مجالات العمل تعويضاً لهم عن جهودهم الشاقة التي بذلوها في الإنتاج .
- ٦ - تشجيع العاملين على تقديم المقترحات البناءة التي تساعد على تحسين مستوى الأداء وتطويره . ومكافأة من يقدمون مقترحات ثمرة تثبت صلاحيتها .
- ٧ - تنمية القيادة الجماعية بين العاملين .

ثالثاً - الحوافز السلبية : (Negative)

الأنواع السابقة من الحوافز هي حوافز إيجابية - ويمكن أن تكون الحوافز كذلك سلبية - بمعنى أنها تثير دافع العمل عن طريق التهديد بالعقاب - والإحساس باحتمال الحرمان من إحدى رغباته قد يكون حافزاً للفرد للعمل بأقصى جهد .

رابعاً - الحوافز الجماعية : (Collective)

وقد تتجه الحوافز إلى الفرد في مجموعة عمل لا الفرد وحده - وتسمى في هذه الحالة بالحوافز الجماعية .

خامساً - الحوافز غير المباشرة : (Indirect)

والمقصود بها المفاهيم التي تطبقها الإدارة في إقامة التنظيم الملائم وفي اختيار الأفراد الملائمين ، أى في تهيئة المناخ الملائم للعمل . وعلى هذا النحو يمكن اعتبار « مفهوم المشاركة * » حافزاً غير مباشر في مصر ، على الأقل نظرياً ، إذ يتوقف نجاح ذلك الحافز غير المباشر على كفاءة الإدارة في تطبيق مفهومه .

سادساً - الحوافز المباشرة : (Direct)

وهي البيانات والبرامج الإدارية المقصود بها إثارة دوافع الفرد لبذل المزيد والأحسن من الجهد في العمل ، والحوافز المباشرة بهذا المعنى تمثل نشاطاً هاماً يجب أن تعنى به إدارة الأفراد تحقيقاً لأهداف زيادة الإنتاجية .

ونلاحظ أن حوافز العمل تتأثر إلى أقصى درجة بطبيعة النظام الاقتصادي للدولة ، ففي دولة رأسمالية

* تتحقق المشاركة في الإدارة في جمهورية مصر العربية عن طريق نظم المشاركة في الأرباح ونظم المشاركة في الإهارة ونظم مكافآت الابتكار ونظم التعويض التقني .

يكون الحافز التقليدى هو أهم أنواع الحوافز وذلك نتيجة أن معظم حاجات الفرد فى هذا النظام تتحقق له عن طريق التقود مما يجعل أهم دوافعه للعمل هو العائد التقليدى .

كما نلاحظ أنه فى الدول النامية حيث ينخفض مستوى دخول الأفراد بشكل عام لا بد وأن يكون الحافز التقليدى كذلك هو أهم الحوافز لأنه يحقق استجابة منطقية مع حاجات الفرد لرفع مستوى معيشته . أما فى الدول الاشتراكية فإن الإدارة تحاول الإفادة من بعض الحاجات الاجتماعية للفرد كاحتياجاته إلى الاطمئنان والاستقرار واحتياجاته إلى تقدير المجتمع والمسؤولين . . . إلخ . فى استخدام حوافز أخرى جنباً إلى جنب مع الحافز التقليدى . مثل حافز العقاب (حافز سلبى) وحافز للتقدير الشعبى والتقدير السياسى . . . إلخ .

وفى إطار مفهوم « المشاركة » فى الجمهورية العربية المتحدة ، يجب أن نلاحظ أن حوافز العمل لا بد وأن تراعى :

- الدوافع الاجتماعية والسياسية للفرد التى تجعله يسعى إلى الحصول على تأييد المجتمع وتقديره .
- الدوافع المادية للفرد فى دولة نامية والتى تجعله يسعى إلى زيادة مستواه المعيشى .

نظم الحوافز فى الخدمة المدنية فى مصر :

عملت الدولة تمشياً مع الاتجاه الاجتماعى على ضمان إشباع حاجات الاستقرار سواء من حيث التأمينات الاجتماعية وتحديد الحد الأدنى للأجور مع اتخاذ الضمانات الكفيلة بتحقيق وحدة العمال مع وحداتهم الإنتاجية من ناحية ومع المجتمع كله من ناحية أخرى .

فقد اتخذت الدولة منذ قوانين يوليو سنة ١٩٦١ إجراءات تستهدف تعديل علاقات العمل بما يتماشى مع الفلسفة السياسية للبلاد ، أولها المشاركة فى الربح وخفض ساعات العمل والضمانات بمختلف أنواعها والاشتراك فى مجالس الإدارة ومثل هذه الإجراءات تستهدف القضاء على التمايز بين الوظائف والقضاء على الاستغلال وتعبئة المجتمع على قدم المساواة فى سبيل الإنتاج بالفكر والعمل .

ثم جاء المشرع وأصدر القرار الجمهورى رقم ٣٣٠٩ لسنة ١٩٦٦ معتبراً فى ذلك أن الحوافز أساس وركيزة فى دفع عملية الإنتاج وقد تأكد ذلك فى القانون الجديد (٦١ لسنة ١٩٧١) وفيما يلى أهم سياسات الحوافز فى النظام المصرى .

• الحوافز الجماعية :

أوكلت اللائحة فى المادة (٢٢) لمجلس الإدارة وضع نظام للحوافز بما يحقق حسن استخدامها على أساس المعدلات القياسية العادية للإنتاج ومستوى الأداء وذلك فى الوقت الذى يلتزم فيه بتنمية وتطوير إحساس العاملين بالمشاركة الواضحة المنظمة للوصول بهم إلى المستوى المطلوب .

كما أجازت اللائحة منح بدل طبيعة عمل في حدود ٣٠٪ من الراتب الأساسي بشرط اعتماد مجلس الوزراء للأوضاع التي تنطبق عليها هذه القاعدة، كما أجازت اللائحة جواز منح شاغلي وظائف الإدارة العليا بدل تمثيل في حدود ٥٠٪ م (٢١)

كما تضمن النظام في المادة (٢٢) منه على أنه يجوز في حدود الاعتمادات المخصصة في الميزانية منح مكافآت تشجيعية للعامل الذي يقدم خدمات ممتازة أو أعمالاً أو بحوثاً أو اقتراحات جديدة تساعد على زيادة الإنتاج أو خفض تكاليفه أو تحسينه أو ابتكار أنواع جديدة أو زيادة التصدير. وبهذا تتحقق الغاية وهي سرعة الصرف وإشعار العامل بتقدير الوحدة التي يتبعها وذلك حتى لا يفتر حماسه من طول إجراءات الصرف :

كما قضى النظام في المادة (٢٤) منه « يقرر مجلس الإدارة في ختام كل سنة مالية مبدأ منح العلاوات أو عدم منحها بالنسبة للعاملين وذلك على ضوء المركز المالي وما تحقق من أهداف . ويتعين في جميع الأحوال اعتماد قرار مجلس إدارة الوحدة الاقتصادية من مجلس إدارة المؤسسة واعتماد قرار المؤسسة من الوزير المختص ويكون المنع طبقاً لما يأتي :

(أ) النسبة التي تقرر من العلاوة للعامل الحاصل على تقدير ممتاز أو جيد .

(ب) نصف النسبة سالفة الذكر للعامل الحاصل على تقدير متوسط وتمنع تلك العلاوة الدورية أو النسب التي تقرر منها في أول يناير من كل عام .

ومع ذلك لا يجوز منح العلاوة أو أية نسبة منها إلا بعد مضي سنتين كاملتين على التعيين أو سنة على آخر علاوة دورية منحت . كما لا تمنح أول علاوة دورية تستحق بعد الحصول على أية ترقية إلا في أول يناير التالي لانقضاء سنة على الترقية . وتعتبر نظم المشاركة في الأرباح وفي الإدارة من نظم الحوافز الجماعية المعمول بها في المنظمات المصرية :

* الحوافز الفردية :

تنص اللائحة في المادة (٢٥) من النظام إمكان تطبيق الحافز الفردي المادي إذا نصت المادة على أنه يجوز لمجلس الإدارة في حدود الاعتمادات المخصصة بالميزانية منح علاوة استثنائية واحدة بغية العلاوة الدورية للعامل بالمؤسسة أو بالوحدة الإنتاجية التابعة لها إذا بذل جهداً خاصاً يحقق ربحاً أو اقتصاداً في النفقات أو زيادة في الإنتاج ولا يعتبر منح العلاوة الاستثنائية من مواعيد استحقاق العلاوات الدورية ولا يجوز منح العلاوة الاستثنائية إلا مرة واحدة كل سنتين . كما تضمنت المادة (٨) إمكان الترقية بالاختيار ويمكن اعتبار ذلك ضمن الحوافز المادية الفردية التي تمنح للعامل الذي يؤدي دوره كاملاً

• الحوافز المعنوية :

وهي تلك التي تعطى شعوراً بالاستقرار للعامل ، وتطبق في مصر على النحو التالي :

- ١ - يجوز للمجلس (أى مجلس الإدارة) وضع نظام لمنح بدلات خاصة تقتضيها طبيعة العمل أو مكانه على أن يعتمد هذا النظام من الوزير المختص .
- ٢ - يجوز نقل العامل ويشترط لصحة قرار النقل في جميع الحالات ألا يفوت على العامل دوره في الترقية ما لم يكن ذلك بناء على طلبه أو موافقته أو كان نقله بقرار من رئيس الجمهورية .
- ٣ - تسرى على العاملين الخاضعين لأحكام هذا القطاع أحكام القانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٤ الخاص بالأمراض المزمنة والذي يقضى بمنح العامل المريض بأحد الأمراض المزمنة إجازة مرضية بأجر كامل إلى أن يشفى أو تستقر حالته استقراراً يمكنه من العودة إلى مباشرة عمله أو يتبين عجزه من مواصلة أى مهنة أو عمل .
- ٤ - كما أعطت العاملة إجازة وضع وذلك لمدة شهر بمرتب كامل ثلاث مرات طوال مدة خدمتها ولا تدخل هذه الإجازة في حساب الإجازات السنوية أو المرضية .
- ٥ - ومنح العامل إجازة خاصة للحج بمرتب لمدة شهر وذلك مرة واحدة طوال مدة خدمته .
- ٦ - علاج العامل ولو بالخارج .
- ٧ - الإجازات الدراسية والمنح والبعثات التدريبية .

• الحوافز السلبية :

وهي تلك التي قصد بها المشروع وضع ضمانات من أجل الإنتاج وحمايته ، كما أن المشروع قصد بها أن يحمى العامل المجد ويحافظ عليه وعلى حقوقه ومكاسبه . أما العامل المهمل فقد يتخطى في العلاوة بل قد يحرم منها ومن الترقية ، وقد يتجاوز ذلك عن طريق خفض المرتب وخفض الفئة أو خفضهما معاً ، وقد أجازت اللائحة بقرار من رئيس مجلس الإدارة نقل العامل الذى يقدم عنه تقريران متتاليان بدرجة دون المتوسط إلى عمل آخر يتلاءم مع استعداداته ، وإذا قدم عنه تقريران متتاليان بدرجة ضعيف أجاز تنزيله إلى وظيفة أدنى مع تخفيض مرتبه بما لا يتجاوز الربع فإذا قدم عنه التقرير الثالث بدرجة ضعيف جاز فصله من الخدمة بقرار من رئيس مجلس الإدارة . هذا فضلاً عن الجزاءات التأديبية التي توقع على العاملين والمنصوص عليها وهي :

(أ) الإنذار .

(ب) الخصم من المرتب لمدة لا تتجاوز شهرين في السنة .

(ج) الوقف عن العمل مع صرف نصف المرتب لمدة لا تتجاوز ستة أشهر :

(د) الحرمان من العلاوة أو تأجيل موعد استحقاقها لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر .

(هـ) خفض المرتب .

(و) خفض الوظيفة .

(ز) خفض المرتب والوظيفة معا .

(ح) الفصل من الخدمة .

وقد نظمت اللائحة بالطبع أسلوب تطبيق هذه الجزاءات حتى لا تسمح لأى احتمالات غير موضوعية فتحدد فى كل حالة إجراء توقيع العقوبة وحق العاملين فى ذلك الشأن .

إذا انتقلنا إلى الحكومة فنلاحظ أن نظام العاملين الجديد (٥٨ لسنة ١٩٧١) قد رأى كذلك فى الفصل الثانى الاهتمام بموضوع الحوافز فأجاز (بقرار من رئيس الجمهورية) منح بدلات طبيعة عمل أو بدلات مهنية للعاملين .

كما أجازت اللائحة (م ٢٢) للمنظمات الحكومية وضع نظم الحوافز بما يحقق استخدامها على أساس معدلات قياسية للإنتاج أو الخدمات أو حسب مستويات الأداء . كما أجازت تقرير مكافأة تشجيعية للعامل الذى يقدم خدمات ممتازة أو أعمالاً أو بحوثاً أو اقتراحات تساعد على تحسين العمل :

الملاحظ إذاً أن إدارة الأفراد فى الحكومة والقطاع العام مطالبة بوضع البرامج الملائمة للحوافز فى حدود هذا الإطار المتسع الذى نظمته الدولة وسوف يكون مثل هذا البرنامج جامعاً لأنواع الحوافز المختلفة :

الإطار المناسب للعمل :

إن الشروط العامة التى وضعتها الدولة والتى تتيح المجال أمام إدارات الأفراد — سواء فى الحكومة أو فى القطاع العام — لوضع برامج الحوافز موضع التنفيذ بما يودى إلى رفع معنويات العمل — أن هذه الشروط وإن كانت تخلق القاعدة المناسبة إلا أنها لا تكفى . لقد لاحظنا فى الفصل الثانى كيف أن السلوك البشرى يعد مسألة بالغة التعقيد حيث تتداخل عوامل كثيرة فى ترتيب حاجات الفرد وفى التأثير على ذلك الترتيب . ويعنى ذلك ضمن أشياء أخرى أن الفرد داخل المنظمة يتعرض لعملية تأثير مستمرة على سلوكه ودوافعه داخل مواقع العمل^(١) .

إن إدارة المنظمة تبغى استخدام الفرد لتحقيق أهدافها وذلك عن طريق دفعه للسلوك الملائم لوظيفته وعمله — أى تبعاً لمقتضيات الهيكل التنظيمى الرسمى (Formal Organizational Structure) :

ولكن الفرد بدوره يأمل كذلك في استخدام المنظمة لإشباع حاجاته الخاصة (الأساسية والاجتماعية) وليس من الضروري أن تكون سلوكيات الفرد نحو تحقيق أهدافه في المنظمة متفقة مع السلوك الوظيفي المطلوب لتحقيق أهداف المنظمة^(١) .

ومن هنا تهتم دراسات الإدارة بتهيئة إطار مناسب للعمل يستطيع الفرد في إطاره أن ينمي سلوكه بما لا يتعارض مع أهداف العمل وبما يكون في النهاية وفي ذاته - أى ذلك الإطار - مجال صالح لتحفيز العاملين . وترى دراسات الإدارة أن تهيئة ذلك الإطار هو شرط مبدئى وأساسى لرفع معنويات العاملين وزيادة تماسكهم ووقوفهم خلف الإدارة . وهناك دراسات كثيرة في ذلك المجال أهمها ما يرى أن الإطار المناسب للعمل يتحقق عن ثلاثة عناصر إذا ما توافرت تحقق ذلك . هذه العناصر الثلاثة هي :

• وجود نظام الإشراف الموضوعى على الأفراد أى وجود رؤساء للصف الأول على درجة عالية في المهارة والقدرة على قيادة المجموعة وحل مشاكلها أول بأول .

• وجود قيادات إدارية عليا تقود المنظمات العامة بروح الخدمة العامة والإحساس بالمسئولية مع توافر الكفاءة الموضوعية في قيادتها .

• توافر نظام فعال للاتصالات يعطى للمنظمة الحيوية اللازمة لرفع معنويات العمل . وسوف نتناول هذه العناصر باختصار على النحو التالى :

• نظام الإشراف في المستويات الدنيا :

إن المشرف يمكن تشبيهه بالأداة التى تربط بين التنظيم وتعليمات الإدارة وقراراتها من ناحية والفرد فى جماعة العمل من الناحية الأخرى لذا فإن الدراسات السلوكية والاجتماعية تعد سلوك واتجاهات المشرفين عاملاً حاسماً فى تحديد سلوك الأفراد ورفع أو خفض معنويات العمل لا تقل أهميته عن تأثير الهيكل التنظيمى ذاته .

وكل الدراسات قد اتجهت إلى نتيجة أساسية فى ذلك الصدد وهى ما يعرف بمبدأ التوازن فى القوة (Power Equalizing) أى الموازنة فى القوة بين المشرف والأفراد ، وأن هذا هو الأساس فى تحقيق المعنويات المرتفعة لجماعة العمل وتصبح المشكلة فى ذلك الشأن هى كيف يتصرف المشرف : أى الأسلوب الملائم لتوجيه الأفراد بما يحقق ذلك المبدأ ؟

ويمكن التفرقة بين نوعين من الإشراف يسمى الأول (Employee centered) أى إشراف متركز حول العامل والآخر يسمى (Job-centered) أى إشراف متركز حول الوظيفة أو العمل^(٢) .

E. Wight Bakke : The Fusion Process. Yale University, 1953.

(١)

R. Likert : Patterns of Management. N.Y., 1961.

(٢)

فالنوع الأول :

١- حازم وإن كان يأخذ بعين الاعتبار الظروف الشخصية ويبدو فيه اهتمام أصلى برفاهة العمل .

٢- لا يتدخل فى شئون العمل ولكن يعزز العامل نفسه .

٣- يضع الثقة فى الفرد لذلك فيضع أهداف طموحه .

٤- ينمى روح المعاونة الجماعية بين الأفراد .

أما النوع الثانى :

فى الإشراف فإنه يتركيزه على الوظيفة يميل إلى اعتبار العمال مجرد أدوات لتحقيق أهداف الإنتاج وبناء على ذلك يكون النوع الأول أقدر على تحقيق التجانس فى جماعة العمل لأنه يقوم على التفهم والتعاطف مع التكوين الشخصى والدوافع السلوكية للعاملين .
وقد تطورت دراسات التنظيم فى ذلك الصدد وذهبت إلى وجود حالتين متطرفتين فى سلوك المشرفين .

(الأول) :

حالة التحرر الكامل (Laissez Faire) حيث يسمح المشرف لعماله أن يعملوا ما يشاءون (المشرف المتحرر) .

(الثانى) :

حالة الاستبداد (Autocracy) حيث لا يسمح المشرف لعماله إلا بما يقوله لهم ويعاملهم بقوة (المشرف المستبد) .

تنمية القيادات :

توصلت دراسات الإدارة كذلك إلى أن وجود رؤساء يتصرفون بالصفات الحقيقية للقيادة يعد ركناً أساسياً فى تحقيق إطار مناسب للعمل تظهر فيه إمكانيات كبرى لتنمية معنويات العاملين وإسكانهم فى سبيل تحقيق غايات المنظمة .

إن دراسات التنظيم ، تهدف ضمن ما تهدف ، إلى تحقيق أقصى فاعلية ممكنة في العمل ، في سبيل تحقيق أهداف المنظمة . وتقوم تلك الدراسات الآن على قاعدة الاعتراف بالتنظيم في جانبه الاجتماعي والثقافي ، وعدم اقتصار مفاهيم وأساليب التنظيم على الجانب الرسمي فقط . وهذا يؤدي إلى قيام مفهوم القائد (Leader) جنباً إلى جنب مع مفهوم الرئيس (Supervisor) ويضمن هذا ليس خضوع الأفراد رسمياً ولكن تحرك الأفراد فعلياً كجماعة في نفس الوقت :

ولكى يصبح الرئيس ، قائداً ، فلا يكفي أن يملك السلطة ، بل لابد من أن يملك معها النفوذ الذي يجعل مرؤوسيه يتبعونه عن اقتناع وعن رضى . لذلك فإذا كانت السلطة تعتمد على مقدار التخويل الممنوح للرئيس فالقيادة تعتمد على الصفات الشخصية للفرد .

وهناك بعض الذين يعتقدون أن القيادة يجب أن تكون رد فعل الموقف (Situational view) بمعنى أن ظروف العمل هي التي تحدد إمكانيات تطبيق صفات القيادة لدى شخص معين ولا يستطيع أن يكون إلا رئيساً فقط في موقف آخر . وهذا الرأي صحيح إلى أبعد حد . ففي بعض الظروف يكون على الرئيس إتباع أقصى ما يمكن من الحزم واللجوء إلى سلطته الرسمية فقط ، في حين أن في مواقف أخرى نراه يتمتع بقدر من حرية التصرف والمبادرة يستعملها بصفته قائداً أكثر من استعماله لها بصفته رئيساً يتوقع الطاعة والانصياع لأوامره .

وتزداد أهمية التركيز على صفات القيادة كلما توغلنا في السلم الإداري (heirarchy) زادت أهمية جماعة العمل والمشرفين^(١) . وقد اتضح بما لا يقبل الشك أن «الرؤساء» الذين يمتلكون صفات القيادة هم الأقدر على توجيه العمل بأساليب تخلق الإطار المناسب على رفع معنويات العاملين وتحفيزهم .

وبالمثل فإن الرؤساء الذين يفتقرون إلى تلك الصفات يضعون معنويات العاملين في مستوى رديء . مهما حاولت «الإدارة» تطبيق نظم للحوافز ومهما تهيأ ذلك في قوانين ونظام البلاد .

ونظراً لأهمية القيادة في تحقيق التوازن لجماعة العمل ، فقد قامت دراسات عديدة تحاول توضيح الصفات التي تخلق الرئيس القائد ومن هذه الصفات^(٢) .

١ - إفساح المجال للمرؤوسين لإظهار مبادرتهم وروحهم الابتكارية فيما يقومون به من أعمال .
فالرئيس المتحكم في مرؤوسيه إلى حد تضيق الخناق على مقدراتهم وتقديراتهم هو رئيس رسمي يهمل الجانب القيادي في الإدارة وقد يخلق هذا الرئيس مرؤوسين حريصين على الظهور بمظهر الطاعة أمامه . لكنه لا يضمن الولاء الحقيقي التابع عن إقناع من مرؤوسيه .

(١) R. Likert : New Patterns of Management, 1961, p. 7.

(٢) R. L. Katz : Executive skills; What makes a good administration. N.Y., 1954.

- ٢- من أهم صفات القيادة كذلك ، القدرة على خلق روح العمل الجماعي (teamwork) بين جماعة العمل ، إن الرئيس القائد هو الذي يستطيع استعمال أساليب العمل الجماعي .
- ٣- وتعتبر القدرة على الاتصال (Communication) أهم صفات الرئيس القائد . والاتصال الذي نعنيه هنا هو اتصال مزدوج من وإلى الرئيس منه في شكل توضيح وشرح ومناقشة للتعليمات ، وإليه في شكل تلقي المقترحات واحترامها ومناقشتها مع المرؤوسين^(١) .
- ٤- ومن الصفات اللازمة للرئيس القائد أن يملك الخبرة والمهارة الوظيفية التي تجعل تعليماته وتوجيهاته منطقية وموضع احترام من مرؤوسيه . فالمرؤوس يحترم ويبطع الرئيس الذي يفهم عمله ولا يمكن أن نتوقع منه الاحترام لرئيس لا تستند رئاسته إلا على السلطة. ومن المألوف أن يتوقع المرؤوسين أن يكون إتيان وفهم رئيسهم للعمل أكثر من إتيانهم وفهمهم هم .
- ٥- ومن الصفات التي تعطى للرئيس مكانة القائد أن تمنحه المنظمة القدر الكافي من السلطة ، فالرئيس الذي يملك صفات شخصية قيادية تضفي أهمية هذه الصفات إذا لم يمنح من السلطة القدر الكافي لممارسة ما تطلبه الرئاسة والقيادة من توجيه وتوقيع عقوبات ومكافأة وإشراف ... إلخ . وتقدم لنا دراسات الاجتماع بعض الوسائل التي يمكن عن طريقها اختيار وتنمية القيادات في المنظمة وسوف نشير فيما يلي إلى أهم هذه الوسائل .

أولاً - القياس الاجتماعي : (Sociometry)

تقوم عمليات القياس الاجتماعي (Sociometry) على أساس أن بناء العلاقات الاجتماعية ليس مطابقاً بالضرورة للبناء الرسمي . ويقوم البناء الاجتماعي أصلاً على مجموعة من عمليات الاختبارات الموجبة والسالبة التي يقوم بها الأفراد والتي تقوم على الجذب والنفور أي على نوع من التقارب الاختباري بين الأفراد .

ولقياس قوى الجذب والنفور بين أفراد الجماعة الواحدة ، يمكن الاستعانة بالاختبارات السوسيومترية (Sociometric Test) ويحتاج هذا الاختبار إلى إثارة الأفراد وتحفيزهم للمشاركة في تقديم اختباراتهم وتقدم هذه الاختبارات في شكل رسوم بيانية يطلق عليها اسم سوسيوجرام (Sociogram) ويطلب من كل فرد في جماعة العمل الواحدة أن يحدد اختباره للأفراد الذين يأتلف معهم داخل الجماعة وذلك بوضع أسئلة مباشرة مثل^(٢) :

R. Likert : Motivation, the core of management. Personnel Series No. 155, N.Y., (١)
1953, pp. 3-21.

Paul Mulder : Sacionetry. N.Y., 1960.

(٢)

- ١- مع من الأفراد تفضل العمل ؟ .
 - ٢- أى الأفراد تفضل التعاون معه أكثر من الآخرين ؟ .
 - ٣- مع من من الأفراد تفضل قضاء وقتك ؟ .
- وأهمية هذه الدراسات أنها تتيح للمنظمة أن تجمع الأفراد المتناسقين في مجموعات صغيرة للعمل معا . كما أنها تستطيع اختبار وتنمية مهارات القيادة لدى بعض الأفراد في الجماعة :

ثانياً - التفويض :

بعد التوسع في التفويض وإفساح المجال أمام المسؤولين لتحمل أعباء إدارية أوسع مع منحهم السلطات اللازمة لكي يثبت كل منهم مدى قدراته الرئاسية أهم وسائل تنمية الصفات القيادية لدى الرؤساء .

ثالثاً - قياس الأداء :

وربط الإنجاز الإداري بمقاييس أداء علمية - كلما كان ذلك ممكناً - حيث إن هذه الوسيلة تنمي تحمل المسؤولية لدى الفرد ، وتخلق لديه إحساساً قوياً بقيمة كل قرار يتخذه وتنمي روح التحليل لآثار القرار ونتائجه . وبحلها عوامل تساعد على خلق المناخ الملائم لتنمية المهارات القيادية :

* تنظيم شبكات الاتصال :

تعد وسائل الاتصال داخل المنظمة من أهم الأسس التي تقوم عليها الإطارات المناسبة للعمل . ومن زاوية موضوع معنويات العاملين فإن شبكات الاتصال الفعالة ، تضع الأفراد تحت تأثير موضوعي داخل مواقع العمل مما يزيد من إمكانياتهم وقدراتهم ويساعدهم على رفع مستوى الأداء ، وكلها جوانب هامة في تقوية ارتباط الفرد بزملائه ورؤسائه وبأهداف المنظمة . إن الفرد الذي يعمل في منظمة تتسم بانخفاض كفاءة تدفق المعلومات وجمود سبل الاتصال لا بد وأن يصاب بالقنوط من الإدارة . ويتعد عن تفهم غايات المنظمة ويفقد القدرة على إظهار قدراته مما ينعكس في النهاية على انخفاض معنوياته^(١) .

وتعد أنواع الاتصالات (شبكات الاتصال) لذلك جوهر ديناميكية التنظيم وقد بين الأستاذ شستر بارنارد ذلك بقوله : « إن الوظيفة الأولى للإدارة هي تطوير وصيانة الاتصال »^(٢) .

(١) د. عاطف محمد عبيد إدارة وتنظيم المشروعات - دار النهضة العربية ١٩٧١ ، صفحات ١٠٧ وما بعدها .

op. cit., p. 226.

(٢)

(The first executive's function is to develop and maintain a system of communication).

وبعد اتجاه الاتصال (Direction of communication) بالنسبة للفرد عاملاً أساسياً في تقرير نوع الشبكة . وقد يكون اتجاه الاتصال واحداً يعود ثانية إلى المخاطب بعد أن يكون قد وصل إلى مسمع المستمع : ويتخذ اتجاه الاتصال أشكالاً متعددة كالاتي على فرض أن (أ) يرمز إلى المبتدئ بالكلام (المخاطب) .

١- الاتصال من طرف واحد ومثال ذلك (أ) يخاطب (ب) ، وأن (ب) يصغي فقط ولذا فالسهم يتجه من (أ) إلى (ب) (أ ← ب) .

٢- الاتصال بين طرفي الاتصال ، ومثال ذلك (أ) يخاطب (ب) ، وأن يتبادل المخاطبة مع (أ) فيكون سهم المخاطبة قد اتجه من (أ) إلى (ب) وأن يتبادل المحادثة مع (أ) ، فيرتد السهم من (ب) إلى (أ) حيث يتبادل (ب) المحادثة مع (أ) فيكون للاتصال في هذه الحالة اتجاهان ، ويؤثر كل منهما في الثاني (أ ↔ ب)

أما الاتصال في اتجاه واحد ويطلق عليه الاتصال بممر واحد ، فيقوم على أساس أن أحد طرفي الاتصال هو الذي يخاطب الطرف الثاني ، فيكون الأول هو البادئ بالمحادثة كما في مثلنا (أ الرئيس المبتدئ بالكلام) يخاطب (ب) (المروءس المستلم) وما على (ب) في هذه الحالة إلا أن يصغي فينتلقى الأوامر والتعليمات ، دون اعتراض ولا مناقشة ، ولذا فإن (ب) ينفذ ما طلب (أ) تنفيذه ، والمبتدئ بالإعلام (أ) يكون في مركز قوة (سلطة) فيكون له هيبة وهيمنة على الطرف الثاني (ب) وكذلك الحال بالنسبة لو تعدد الطرف الثاني ، أي يكون مجموعة مرؤوسين فتكون مجموعة فرضاً (ب ، ج ، د) مرؤوسين يصغون ولا يناقشون ويتسم الاتصال في اتجاه واحد بالتحكم في الجماعة :

أما الاتصال باتجاهين (ذو ممرين) فيكون الطرف الثاني سواء أكان (ب) فرداً واحد أم عدة أفراد (ب ، ج ، د) في حالة محادثتهم للطرف الأول (أ) فيستطيعون أن يستفسروا من الطرف الأول ويسألوه . أن الاتصال باتجاهين ، ويسمى في بعض الأحيان بالاتصال المزدوج ، يكون أقل سرعة من الاتصال باتجاه واحد إلا أنه أكثر منه دقة ، إذ يكون للطرف الثاني الحق في مناقشة الطرف الأول ومراجعة الأقوال والاستفسار لفرض فهم مضمون المحادثة ، وفي هذه الحالة لا يشترط أن يكون الطرف الأول أو المبتدئ بالكلام هو الأقوى إذ قد يكون كذلك وقد يكون العكس . والاتصال باتجاهين يكون أكثر تشويشاً وضوضاء من الاتصال باتجاه واحد ، وذلك يرجع إلى تبادل الكلام بين الطرفين واحتمال المقاطعة بينهما :

ويظهر من تحليل الاتصال باتجاه واحد والاتصال باتجاهين (المزدوج) وجود فوارق بينهما يمكن حصرها فيما يلي :-

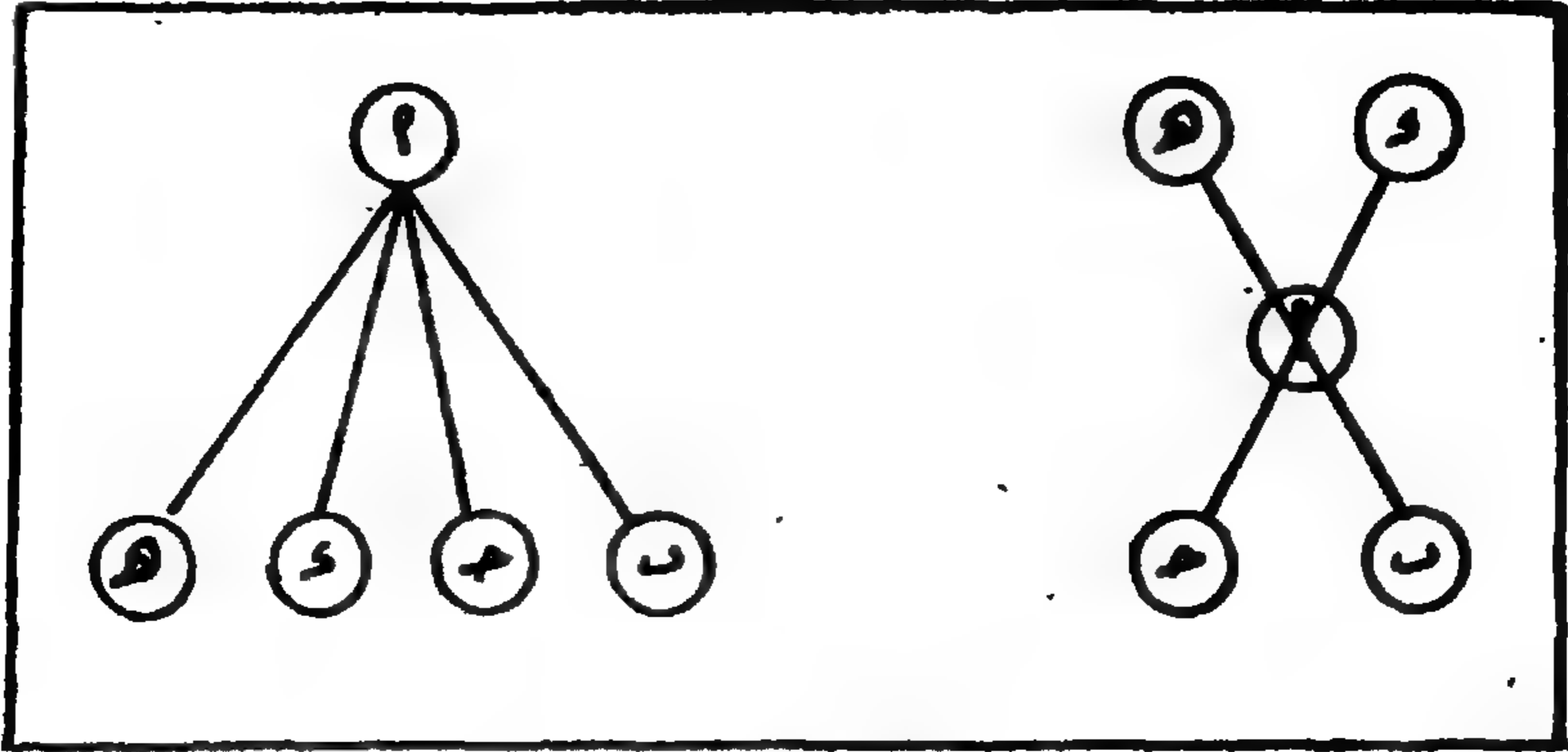
- ١ - الاتصال باتجاه واحد أسرع من الاتصال المزدوج .
- ٢ - الاتصال باتجاه واحد أقل دقة وضبطاً في الوصول إلى غاية الاتصال وفهمه من الاتصال باتجاهين .
- ٣ - الاتصال باتجاه واحد لا يشوبه تشويش أو مقاطعة في حين أن الاتصال المزدوج يشوبه تشويش ومقاطعة ولذا فهو أكثر ضجيجاً ، إلا أنه أكثر فعالية وتنظيماً من الاتصال باتجاه واحد :
- ٤ - في الاتصال باتجاه واحد يكون المستلم (ب) المرسل إليه ، أقل ثقة بنفسه فلا يستطيع أن يشير إلى خطأ المبتدئ بالكلام (أ) في حين أنه في الاتصال المزدوج يكون المستقبل (ب) أو المستقبلين (ب ، ج ، د) أكثر ثقة بأنفسهم ، فيستطيعون أن يشاروا إلى أخطاء المبتدئ .
- ٥ - الاتصال باتجاه واحد لا يكون المبتدئ بالإعلام (أ) عرضة للهجوم من قبل الطرف الثاني (ب) لأنه قوي فلا يسمح بالمناقشة ، في حين أن المبتدئ بالإعلام في الاتصال المزدوج يكون عرضة للهجوم من الطرف الثاني (ب) أو (ب ، ج ، د) .

وهكذا يكون للاتصال خطوط متعددة وهو ما يسمى بشبكة الاتصال (Network) بين أفراد الجماعة ، حيث تربط بينهم لغرض نقل الأفكار والمعارف بين أطراف الاتصال في أذهان المستقبلين كما هي في ذهن المرسل ، إن أفراد المجموعة يستعملون اتصالاً ذا اتجاه واحد أو مزدوجاً لتحقيق أهدافهم . ولذا فإن شبكات الاتصال تكون الوسيلة التي تساعد على حل مشاكل أفراد جماعة الاتصال وعن طريق تنظيم شبكات الاتصال يمكن تحقيق ذات الفاعلية لتوصيل المعلومات والبيانات .

وتوجد أنواع متعددة لشبكات الاتصال ونعرض في الآتي أنواع شبكات الاتصال .

١ - شبكة الاتصال المباشرة :

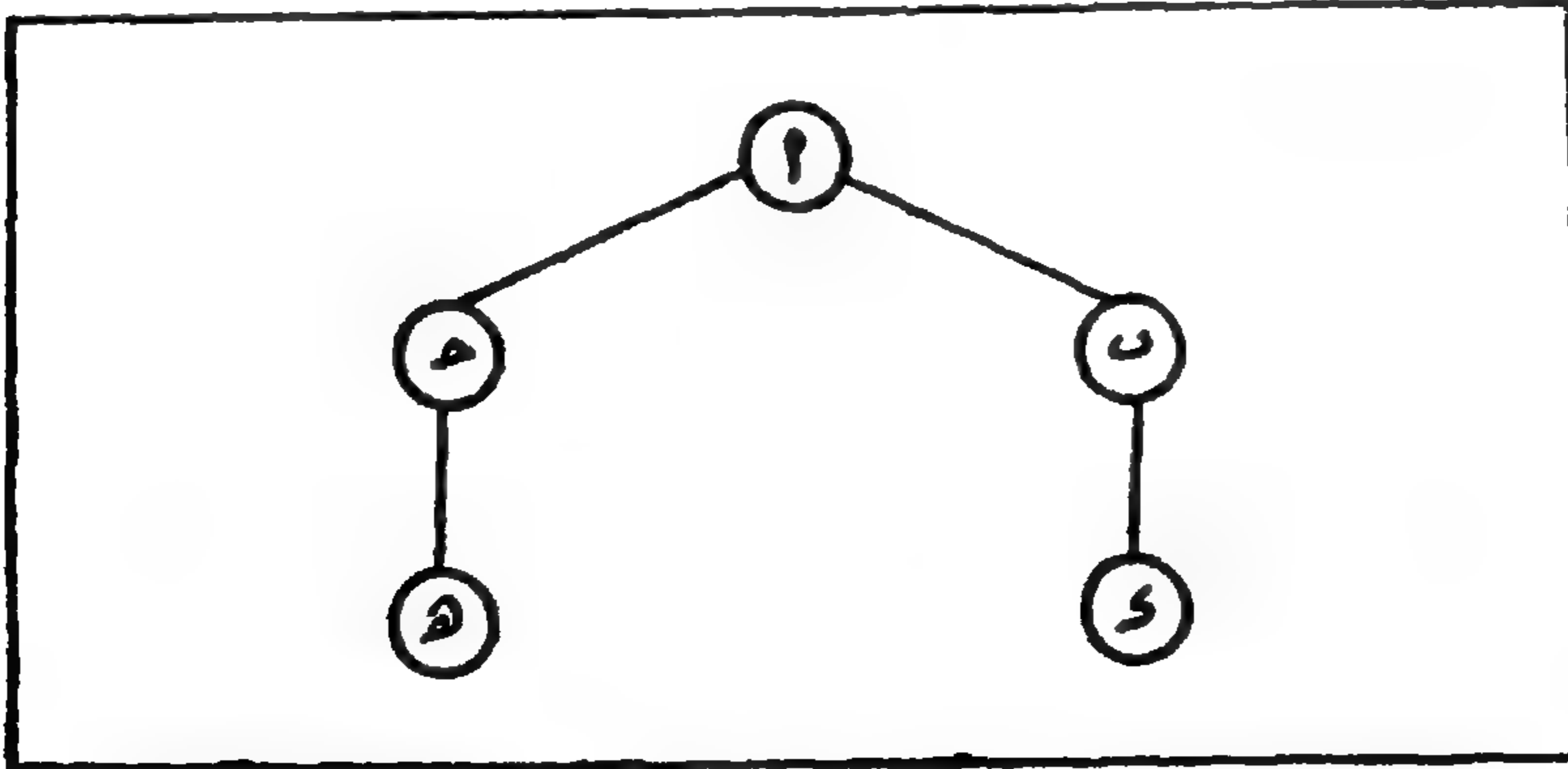
يتصل الرئيس الذي يكون في قمة المنظمة مباشرة بالمرؤوسين بدون وجود وسطاء ، حيث يصدر أوامره إليهم فيكون الاتصال ذا عمر واحد وعندما يتمكن المرؤوسون من الاتصال مباشرة بالرئيس فيكون الاتصال المزدوج المباشر ، وفي هذه الحالة يكون الرئيس صاحب السلطة الكلية ، وهو في النقطة التي تكون مركز التقاء جميع خطوط الاتصال التي تربط بينه وبين مرؤوسيه ، ويظهر أكثر ما يظهر هذا النوع من الشبكات في المنظمات الصغيرة وتكون كما في الشكل التالي :



شبكة الاتصال المباشر

٢ - شبكة الاتصال المباشر وغير المباشر :

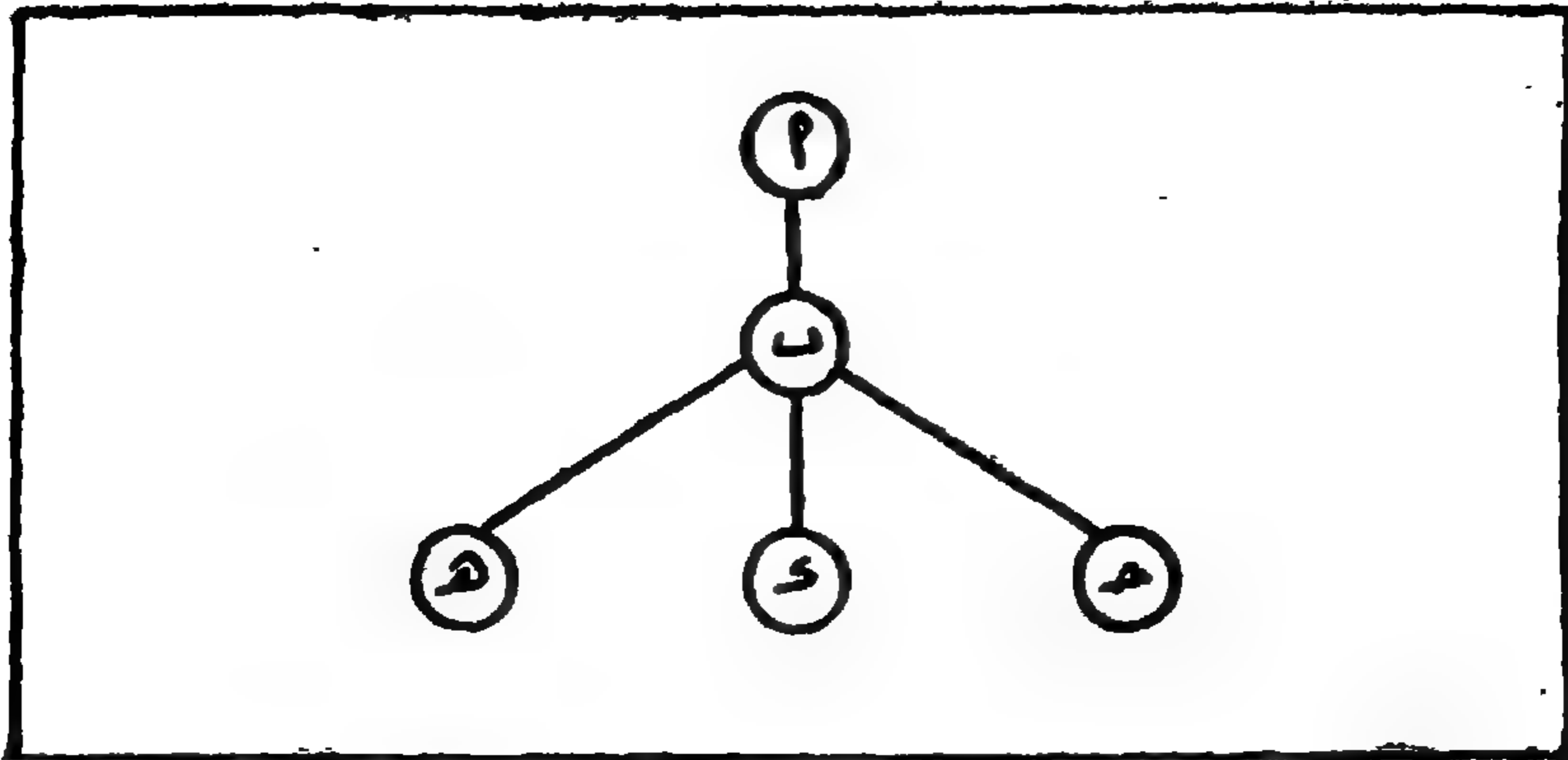
وهي شبكة اتصال تكون خطوط اتصالها بين الرئيس الأعلى في القمة (يده كل السلطات) وبين المرؤوسين الذين ينقسمون إلى مرؤوسين أو أكثر (ب ، ح) يتصلون بالرئيس مباشرة ، ومرؤوسين اثنين (د ، هـ) يتصلان بالرئيس بشكل غير مباشر وذلك عن طريق رؤسائهم المباشرين (ب ، ح) وذلك كما في الشكل التالي :



شبكة الاتصال المباشر وغير المباشر

٣ - شبكة الاتصال بمساعدة رئيس مباشر ومرؤوسين يتصلون به :

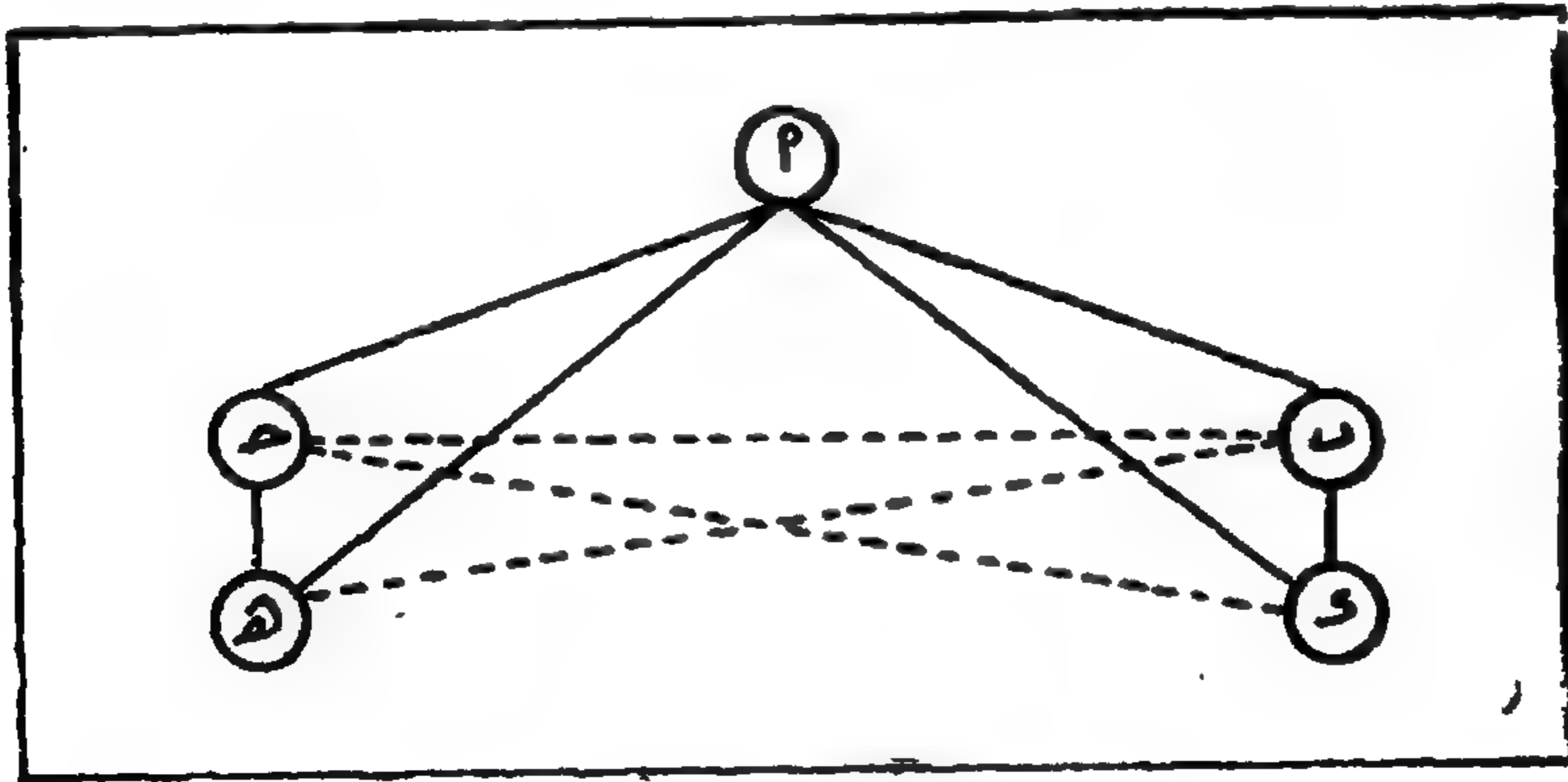
نوع آخر من شبكة الاتصال حيث يوجد للرئيس (أ) مساعد (نائب) يتصل به مباشرة (ب) ومرؤوسون (ح ، د ، هـ) يتصلون بمساعد (نائب) الرئيس ويكون اتصالهم بالرئيس بشكل غير مباشر كما يظهر في الشكل التالي :



شبكة الاتصال برئيس ومساعد

٤ - شبكة الاتصال بين الرؤساء والمرؤسين على السواء :

تحصل خطوط اتصالات متعددة بشكل مباشر من المرؤسين (ب، ح، د، هـ) والرئيس الأعلى مباشرة (أ) أو بشكل غير مباشر عن طريق الرؤساء المباشرين (ب، ح) للمرؤسين (د، هـ) أو فيما بين جميع أفراد المجموعة بصرف النظر عن مراكزهم فتكون بذلك شبكة اتصالات ترتبط بين جميع أفراد المجموعة كما في الشكل التالي :



شبكة الاتصال الكاملة

والواقع أنه ليست العبرة في تنوع خطوط الاتصال أو أن يكون الاتصال ذا اتجاه واحد أو مزدوجاً ، وإنما العبرة في إيجاد أحسن الطرق وأدقها لتؤدي الاتصالات مفعولها بحيث تكون فاعلية إنجاز الأعمال بين أفراد الجماعة عالية وأن تكون روحهم المعنوية مرتفعة عند اتصالهم ببعضهم . لكن من الصعب بل من الاستحالة إيجاد شبكة اتصال تشمل التوفيق فيما بين السرعة والدقة والفاعلية في الأداء، ولكن يلزم أن تدرس كل شبكة على حدة وتعرف مزاياها وعيوبها ومن ثم اختيار الأحسن . لقد تأيد

بالدراسة أن شبكة الاتصال الكامل (Fully communication network) هي خير أنواع الشبكات وهي التي يكون فيها أفراد الاتصال لهم الحرية للاتصال فيما بينهم ، فتكون مفاهيم الاتصالات فيما بينهم واضحة فتساعد على رفع روحهم المعنوية .

وتستهدف شبكات الاتصال تحقيق السيطرة في التنظيم في إطار مرّن يسمح بالاستجابة الفعالة لحقائق الموقف الاجتماعي في التنظيم . والهدف النهائي هنا ليس التضحية بالتنظيم ولكن التأكد من كفاءته ودقته : أي تمكين الإدارة من التحكم في إطار هيكل معروف لديها .

وتتوقف كفاءة نظام الاتصال على بعض الشروط التنظيمية التي منها^(١) .

١ - أن تكون قنوات الاتصال محددة ومعروفة لكافة المرؤوسين .

٢ - تحديد سلطات الأفراد في هيكل الوظائف والأعمال حيث إن خطوط السلطة الموضوعة هي نفسها خطوط الاتصال إذ أن كل فرد يمثل مركزه الرسمي بموجب السلطة المفوضة له كما يجب أن تكون له علاقة رسمية بالأفراد الآخرين بالمنظمة وبالأخص في المنظمات الكبيرة حيث تكون شبكة الاتصال واسعة ودقيقة ومعقدة^(٢) .

٣ - يجب أن تكون الخطوط بين مراكز اتخاذ القرارات ونقاط التنفيذ قصيرة قدر الإمكان وأن تكون مرنة في نفس الوقت حتى يسهل نقل المعلومات والبيانات بالمعاني ذاتها . وبهذا لا يحدث سوء فهم أو التباس .

٤ - يجب أن تربط خطوط الاتصال القاعدة بالقمة ، مرة بكل المستويات التنظيمية وبذلك تنطبق على خطوط هيكل السلطة وبهذا يتم حماية مسئولية كل الأفراد في المنظمة .

مسئولية إدارة الأفراد :

يتضح لنا من العرض الموجز السابق أن مسألة تنمية معنويات العاملين تتداخل فيها عوامل ومسببات كثيرة ، فهي :

● تتوقف إلى حد كبير على التكوين الاجتماعي والثقافي ومن ثم السلوكي للقوى العاملة :

● تتأثر بالأحوال الاقتصادية للبلاد بشكل عام .

● تتأثر بالنظم والقواعد التي تضعها الدولة في مجالات نظم الأجور والمكافآت :

إلا أنه - مع ذلك - نرى دوراً رئيسياً في تحقيق النجاح في برامج معنويات العمل منوطاً إلى إدارات الأفراد ، سواء على المستوى المركزي أو اللامركزي - سواء في القطاع انعام أو في الحكومة .

فإدارة الأفراد المركزية في الدولة عليها تهيئة الإطار المناسب لرفع معنويات العاملين عن طريق برامج التدريب وإعداد القيادات وتطوير أساليب العمل وتنظيماته ، مما تعد كلها أساساً رئيسية ومبدئية في خلق الإطار المناسب لمعنويات مرتفعة . وإدارات الأفراد على مستوى المنظمة الواحدة عليها المعاونة في نفس الاتجاه وبالذات في مجالات :

- تنمية مهارات المشرفين .
- تشجيع القدرات القيادية .
- تنظيم شبكات الاتصال .

علاوة على ذلك ، فإن إدارات الأفراد مطالبة ، كذلك ، بتصميم والإشراف على تنفيذ برامج للحوافز (بكافة أنواعها) وذلك بالتعاون مع الرؤساء التنفيذيين وعليها أن تداوم دراسة وتحليل مستويات معنويات العمل للإفادة من تلك التحليلات في تطوير برامج الحوافز وإعادة النظر فيها من وقت لآخر بما يتلاءم مع التغيرات السلوكية وفي الموقف الإداري .



تم إيداع هذا المصنف بدار الكتب والوثائق القومية

تحت رقم ١٩٧٥/٤٧٩٠

مطابع دار المعارف بمصر - ١٩٧٥

٣/٧٥/٢١

مكتبة الإدارة العامة

مكتبة علمية متخصصة في دراسات
الإدارة العامة ، صدر منها للمؤلف .

• مشكلات تطبيقية في إدارة المؤسسات
العامة .

• نظرية الإدارة العامة .

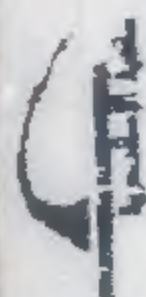
• إدارة التنمية والإصلاح الإداري .

• إدارة الأفراد في الحكومة والمؤسسات
العامة .

١١٢٢٢٢/٠١

٦٥٠ م

Bibliotheca Alexandrina



0655687